

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA



DISERTACIÓN PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE ABOGADO

**“ACCESO A LA JUSTICIA SEGÚN EL PRINCIPIO 10 DE LA DECLARACIÓN
DE RÍO SOBRE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO EN CASOS DE DAÑO
AMBIENTAL EN EL ECUADOR”**

RENATA ESTEFANÍA NIETO MORENO

DIRECTOR: DR. RENÉ BEDÓN GARZÓN

QUITO, ENERO DE 2016

Quito, 30 de Septiembre de 2015

Doctor
Manuel Jiménez
SECRETARIO ABOGADO DE LA FACULTAD DE JURISPRUDENCIA DE LA PUCE
Presente

De mi consideración:

En relación a la disertación "ACCESO A LA JUSTICIA SEGÚN EL PRINCIPIO 10 DE LA DECLARACION DE RIO SOBRE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO EN CASO DE DAÑO AMBIENTAL", elaborada por la estudiante Renata Estefanía Nieto Moreno, emito el siguiente informe:

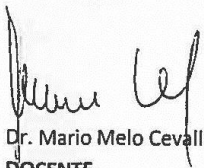
Una vez revisada la nueva versión, encuentro que la autora ha fortalecido su trabajo en varios puntos, especialmente en lo referente a las conclusiones y recomendaciones.

Hay mayor correspondencia entre el desarrollo de la investigación y las conclusiones expuestas.

Subsisten, sin embargo, algunos puntos que merecen aclaración, los mismos que trataremos de dilucidar en la defensa.

Por lo expuesto concedo la nota de 9 /10

Atentamente,


Dr. Mario Melo Cevallos
DOCENTE

30/09/15

Quito, 6 de enero de 2016

Señor doctor
Wladimir García
Decano (e) de la Facultad de Jurisprudencia
Pontificia Universidad Católica del Ecuador
Quito.-

Señor Decano:

En cumplimiento de su encargo, he revisado la disertación previa a la obtención del título de abogada de la señorita Renata Estefanía Nieto Moreno, titulada “Acceso a la justicia según el principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo en casos de daño ambiental en el Ecuador.”

Por las razones que se detallan en este informe, asigno al referido trabajo, la calificación de **08/10 (ocho sobre diez)**.

1. La estudiante ha re-direccionado el enfoque original de su trabajo e inicio por reconocer que existe una mejoría en la tarea investigativa. Sin embargo, desde la perspectiva metodológica, el problema jurídico no es planteado de forma clara. El numeral 2.2 “Formalización del Problema” ubicado en el segundo capítulo, se realiza un planteamiento ambiguo, relacionado con lo que la estudiante estima que es “una brecha entre las disposiciones legales y su efectiva materialización en la práctica”. Sobre este presupuesto, la estudiante entiende que el problema (que no plantea como tal) sería “la materialización en la práctica del derecho al acceso a la justicia en caso (sic) daño ambiental en el Ecuador, desde el 2008 hasta la actualidad”.
2. Es rescatable que la estudiante ha realizado trabajo investigativo de campo en el Consejo de la Judicatura para completar una parte fundamental de su tesina. Sin embargo, la ausencia de información y estadísticas por parte de esta institución, ha determinado que el trabajo de la estudiante sea muy limitado y sus conclusiones se restrinjan a cuestiones poco prácticas. En virtud de las respuestas obtenidas el ente público, hubiera sido deseable que la estudiante revise o recurra a otras fuentes de datos, incluso aquellas disponibles al público como el SATJE o bases privadas de jurisprudencia.

3. Muchas de las conclusiones a las que arriba la estudiante y sobre la cuales basa sus conclusiones tienen relación con problemas estructurales de la administración de justicia en nuestro país que (i) no son exclusivos de la materia ambiental y (ii) no se presentan exclusivamente desde el año 2008 (sobre todo si se considera que la Declaración de Río data del año 1992. Desde esa óptica, debió recurrirse a los múltiples estudios comparados sobre modernización de la administración de justicia en los que se trata asuntos como capacitación de jueces, bases de datos, publicidad de procesos, entre otros tratados por la estudiante en su tesina.
4. Finalmente, en mi opinión las conclusiones y recomendaciones propuestas requieren de un soporte científico menos superficial.

Muy atentamente,



Dunker Morales Vela

AGRADECIMIENTOS

A mis padres y hermano, por todos los esfuerzos que realizaron para que esto sea posible y porque aún a la distancia siempre supieron darme su apoyo.

A mis tíos Susana y César, que han sido como padres, que sacrificaron su tiempo, que me han acogido en su hogar, y que han estado detrás de cada uno de mis logros durante los últimos ocho años. Gracias por cada mañana en que la se levantaron para prepararme el desayuno, llevarme y traerme de clases, por tener siempre las puertas de su casa abiertas, y por todos los esfuerzos innumerables, que aunque no les correspondía hacer, los hicieron sin pedir nada a cambio. Gracias de todo corazón.

A mi abuela Gloria, que nunca me dejó salir de la casa sin sus bendiciones, que nunca dejó que me faltara nada.

A Alejandro Mendoza, todo ha sido más fácil desde que te conocí, gracias por siempre creer en mí y devolverme la motivación cuando la pierdo. Lo mejor está por venir.

ABSTRACT

Esta disertación tiene como objeto de estudio *el derecho al acceso a la justicia en caso de daño ambiental en el Ecuador, desde el 2008 hasta la actualidad*, e involucra una investigación y análisis respecto a su materialización en la práctica.

Empezaremos por exponer una serie de antecedentes que ubicarán al lector en el contexto de lo que será abordado en la investigación y posteriormente se expondrá el objeto de estudio, se formalizará el problema que abordará la tesis y se especificarán los objetivos de la misma y las hipótesis a ser verificadas. Así mismo, se expondrá la metodología mediante la cual se intentó “aprehender” el objeto de estudio.

Más adelante, encontraremos un capítulo en el cual se expone el marco conceptual en el que se establecen los fundamentos doctrinarios en torno a los cuales girará el resto de la investigación, de manera que empezaremos definiendo y conceptualizando el daño ambiental, puesto que sobre este versan los procesos ambientales y es el eje central de la responsabilidad ambiental. Posteriormente, definiremos el derecho de acceso a la justicia y precisaremos el contenido del mismo para luego señalar las particularidades que presenta en el ámbito de la justicia ambiental.

El capítulo siguiente está dedicado al análisis de varios factores que podrían estar incidiendo en la materialización del derecho de acceso a la justicia ambiental en el Ecuador entre los cuales se han identificado: la legislación procesal ambiental, la gestión del Consejo de la Judicatura y la actuación de los jueces dentro de los procesos ambientales. De este capítulo se obtuvieron una serie de conclusiones parciales que luego nos ayudaron a realizar nuestras conclusiones generales y verificar nuestras hipótesis. **Cabe señalar que en esta disertación se excluirá del análisis a la justicia ambiental en la esfera penal.**

Finalmente, esta disertación plantea una serie de recomendaciones que tienen por

objetivo que en la práctica el derecho de acceso a la justicia se materialice y ofrezca una tutela judicial efectiva de los derechos ambientales y de la Naturaleza.

INDICE

1. CAPITULO I. INTRODUCCION Y CONTEXTO.....	1
2. CAPITULO II: DEL PROBLEMA, A LOS PROPOSITOS Y DE ESTOS, A UNA ESTRATEGIA DE CONOCIMIENTO	4
2.1. Objeto de Estudio	4
2.2. Formalización del problema.....	4
2.3. Justificación	6
2.4. Objetivos.....	8
2.5. Hipótesis.....	9
3. CAPITULO III: MARCO METODOLOGICO	10
3.1. Caracter del Estudio.....	10
3.2. Universo y Muestra	11
3.3.Procedimientos hacia el análisis.....	12
4. CAPITULO IV: MARCO CONCEPTUAL	14
4.1.Daño Ambiental.....	14
4.2.Derecho de Acceso a la Justicia.....	18
4.1.1.Elementos.....	20
4.3.Derecho de Acceso a la Justicia Ambiental.....	26
5. CAPITULO V: ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN	32
5.1.Legislación procesal en relación a la justicia ambiental	33
5.1.1. Conclusiones	54
5.2.Políticas administrativas en relación al acceso a la justicia ambiental.....	57
5.2.1. Conclusiones	66
5.3. Prácticas judiciales dentro de los procesos por daño ambiental en sede judicial	68
5.3.1.Caso Río Vilcabamba.....	68
5.3.2.Caso Lagunas de Oxidación.....	83
6. CAPITULO VI: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	94
6.1.Conclusiones Generales.....	94
6.2. Recomendaciones	97

ANEXOS

1. CAPITULO I. INTRODUCCION Y CONTEXTO

Los avances de la ciencia y la tecnología en los últimos cien años, han hecho posible un desarrollo económico nunca antes visto en la historia de la humanidad, pero que ha provocado graves impactos en el medio ambiente que han repercutido en la salud física y en el desarrollo psicológico de las personas. Estos impactos se han extendido a las demás especies con las cuales poblamos la tierra y a la tierra misma, como sistema vivo.

A raíz de que las naciones tomaran conciencia de que las problemáticas ambientales son transfronterizas, se consideró la necesidad de tomar medidas en conjunto para la protección del medio ambiente, lo que ha llevado a que los Estados desarrollaran una serie de instrumentos internacionales (tratados y convenios, así como instrumentos de *derecho blando*) y reconocieran en sus legislaciones internas un catálogo cada vez más amplio de derechos ambientales. Entre estos, el de *acceso a la justicia ambiental*, cuya importancia radica en que es un derecho para garantizar los demás derechos, un “derecho bisagra”, puesto que otorga a las personas la posibilidad de reclamar ante una autoridad pública cuando exista una vulneración a los derechos ambientales y de obtener de esta una tutela efectiva. Sin que exista un reconocimiento del derecho de acceso a la justicia, no importa cuán extenso sea el catálogo de derechos ambientales reconocidos a los ciudadanos y a la Naturaleza en la legislación interna e instrumentos internacionales, ya que no serían exigibles en la práctica y su goce y materialización se vería en riesgo.

La doctrina jurídica ambiental suele identificar a la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992 como la base normativa de la tutela judicial efectiva en materia ambiental (Daniel Barragán en (Echeverría & Suarez, 2013, p. 79), puesto que en el Principio 10 de este instrumento, encuentra su primera expresión normativa concreta. Así lo mencionan Hugo Echeverría y Sofía Suarez, en su libro titulado “Tutela Judicial Efectiva en Materia Ambiental (2013, p.74-75): El Caso Ecuatoriano”

El Principio 10 de la Declaración textualmente reza:

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. *Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre, éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes* (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Organización de Naciones Unidas).

El Estado ecuatoriano acogió la Declaración de Río. Es así que, se considera que el Principio 10 “inspiró la reforma constitucional de 1996 que incorporó, expresamente, el denominado derecho de acceso a la justicia ambiental al ordenamiento jurídico ecuatoriano. La Constitución de 1998 ratificó aquella reforma; y la Constitución de la República del Ecuador vigente desde el año 2008, reformuló su alcance pero observando su esencia normativa original.

El reconocimiento y garantía constitucional de este derecho abrió paso a la promulgación importantes normas como la Ley de Gestión Ambiental, la Ley 99-49 reformativa al Código Penal; y el Código de Procedimiento Penal” (Echeverría & Suarez, 2013, pp. 74, 75). Es así que la Ley de Gestión Ambiental, expedida en el año de 1999, estableció en su Art. 3 que “el proceso de Gestión Ambiental, se orientará según los principios universales del Desarrollo Sustentable, contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de 1992, sobre Medio Ambiente y Desarrollo”.

En principio, las *declaraciones* son instrumentos internacionales no vinculantes, sin embargo, la actual Constitución del Ecuador, ha dotado de directa e inmediata aplicación a los *instrumentos internacionales* en materia de derechos humanos. Al utilizar el término

“instrumentos internacionales”, la Carta Magna se está remitiendo ya no únicamente a convenios y tratados, que requieren firma, ratificación y depósito, sino también a lo que se conoce como *soft law*, en cuya categoría se encuentran incluidas las declaraciones, las resoluciones de órganos de Naciones Unidas, las normas mínimas, las directrices, las observaciones generales, entre otras. Para Ramiro Ávila esta referencia es intencional con el fin de ampliar el espectro de protección de los derechos.

Ramiro Ávila destaca la importancia de la incorporación, con fuerza vinculante, del derecho internacional de los derechos humanos al derecho constitucional puesto que de este modo “la discusión sobre jerarquía entre instrumentos internacionales de derechos humanos y constitución se torna irrelevante por el principio “pro derechos”: se aplicará la norma que más favorezca al reconocimiento y ejercicio de derechos” (Ávila, 2011, pp. 62, 63, 144). Se entendería que entre esas normas podrán aplicarse también aquellas que forman parte del *soft law* como lo es la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo y los principios en ella incluidos, puesto que versan sobre derechos fundamentales como lo son el derecho de acceso a la justicia (tutela judicial efectiva) y derecho a un medio ambiente sano.

Por otra parte, existen sentencias en las cuales se ha invocado el Principio 10. Una de ellas es la emitida dentro del proceso judicial que tuvo lugar por motivo de la construcción de la represa Baba en la Provincia de los Ríos (CC periodo de transición. 3ra Sal. Res. No. 1212-2007-RA, R.O. No. 91 Ed. Esp. 07-01-2009).

En relación al acceso a la justicia ambiental en el Ecuador, constitucionalmente se encuentra reconocido a los ciudadanos el derecho a acceder a procesos judiciales para reclamar sus derechos ambientales y los de la Naturaleza (considerada como sujeto de derechos) cuando se presente un daño ambiental. Así, la Constitución en su Art. 397 numeral 1 dice que “el Estado se compromete permitir a cualquier persona natural o jurídica, colectividad o grupo humano, ejercer las acciones legales y acudir a los órganos judiciales y administrativos, sin perjuicio de su interés directo, para obtener de ellos la tutela efectiva en materia ambiental”.

Sin embargo, pese a que el derecho de acceso a la justicia se encuentra reconocido en importantes instrumentos internacionales y en la Constitución, en la práctica no siempre se hace efectivo. Es así que en casos como el emblemático “Naturaleza Vs. Gobierno Provincial de Loja¹” o el caso suscitado por la construcción de unas lagunas de oxidación en la provincia de Manabí², las partes encontraron obstáculos para la materialización de este derecho, mismo que no fue plenamente garantizado por los jueces en el transcurso de los respectivos procesos.

2. CAPITULO II: DEL PROBLEMA, A LOS PROPOSITOS Y DE ESTOS, A UNA ESTRATEGIA DE CONOCIMIENTO

En el capítulo anterior expusimos una serie de antecedentes que nos permitirán abordar la presente investigación y adentrarnos en el objeto de estudio, las problemáticas que se generan alrededor de este y los propósitos que hemos de cumplir.

2.1.Objeto de Estudio

Comenzaremos entonces por señalar que en virtud de lo expuesto en el capítulo de antecedentes, nuestro objeto de estudio será: *El derecho al acceso a la justicia en caso de daño ambiental en el Ecuador, desde el 2008 hasta la actualidad.*

2.2.Formalización del problema

¹ No. 010-11 Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Loja

² Sentencia No. 065-12-SEP-CC, Caso No. 1066-10-EP

Como se mencionó anteriormente, el Estado ecuatoriano ha acogido la Declaración de Río y ha consagrado constitucionalmente el derecho de acceso a la justicia ambiental. Así mismo, la Constitución reconoce a la Naturaleza como sujeto de derechos y recoge interesantes figuras del derecho ambiental y procesal ambiental. Además, el Código Orgánico de la Función Judicial establece la posibilidad de la creación de judicaturas especializadas.

Echando un breve vistazo a la legislación ecuatoriana en materia ambiental parecería que esta garantiza una tutela efectiva de los derechos ambientales y de la Naturaleza, y aún en comparación con otros países de la región, resulta avanzada. Desde luego, existen algunos aspectos en los que la legislación podría ser mejorada -principalmente en relación a los procedimientos que se han previsto para la tramitación de las causas ambientales-, sin embargo, hasta este momento los mayores obstáculos que encuentra el acceso a la justicia ambiental en el Ecuador parecerían encontrarse no tanto en la labor del legislador sino en la operacionalización de las normas por parte del Consejo de la Judicatura y su aplicación por parte de los juzgadores, por lo que podríamos decir que existe una brecha entre las disposiciones legales y su efectiva materialización en la práctica.

Es así que encontramos entre los impedimentos para la consolidación de este derecho la inexistencia de judicaturas especializadas (Bedón, 2011, p.178). En la esfera de la justicia ordinaria –no penal-, el juez competente para tramitar las acciones por daño ambiental es el Presidente de la Corte Superior del lugar en que se produzca la afectación ambiental, mientras que el nuevo Código de los Procesos elimina este fuero y al establecer la vía verbal sumaria podría entenderse que los jueces que tramitarán estas causas serán los de lo civil de primera instancia y, en ciertos casos, los de lo contencioso administrativo. En la esfera de la justicia constitucional la competencia recae en cualquier juez de primera instancia del lugar en donde se origine el acto u omisión o donde se producen sus efectos. Al no existir especialización, los jueces que tramitan estas causas no siempre cuentan con capacidades suficientes para emitir una resolución que ofrezca una verdadera tutela efectiva de los derechos ambientales y de la Naturaleza.

Por otra parte, aún no existiendo juzgados ambientales, el Consejo de la Judicatura podría realizar esfuerzos para capacitar en temas ambientales a los jueces existentes, sin embargo, la Escuela de la Función Judicial hasta la fecha no ha llevado a cabo capacitaciones en materia ambiental, como se verá más adelante.

De acuerdo a la información provista por el Consejo de la Judicatura, tampoco se ha capacitado a la ciudadanía sobre los mecanismos mediante los cuales puede reclamar sus derechos y los de la Naturaleza, por lo cual aunque la ciudadanía tenga la necesidad de iniciar un proceso ambiental, esta, al momento, podría no contar con suficientes conocimientos para hacerlo.

Por otro lado, el Consejo de la Judicatura no posee bases de datos completas sobre los procesos ambientales que se han llevado a cabo en las diferentes juzgados del país. Con los vacíos existentes en estos bancos de datos en la actualidad, difícilmente se podrían plantear políticas administrativas eficientes en el área de ambiente.

Este distanciamiento que parece existir entre lo que establece la norma legal y las políticas administrativas del Consejo de la Judicatura, tiene a su vez incidencia en otros aspectos tales como la calidad de la actuación de los jueces dentro de los procesos ambientales, las capacidades de la población para encausar sus reclamos ante la aparición de un daño ecológico, etc. Todo esto genera que en la práctica la tutela de los derechos ambientales y de la Naturaleza no siempre se haga efectiva.

Considerando lo expuesto, para esta investigación estableceremos que el problema central en relación a nuestro objeto de estudio –previamente establecido– sobre el cual trabajaremos en el resto de la disertación será el siguiente: *La materialización en la práctica del derecho al acceso a la justicia en caso de daño ambiental en el Ecuador, desde el 2008 hasta la actualidad.*

2.3. Justificación

La realización de la presente disertación y la investigación que esta conlleva se justifica por los siguientes motivos:

En el siglo XXI, el aumento continuo de la población, su concentración progresiva en grandes centros urbanos y el desarrollo industrial han ocasionado graves afectaciones al medio ambiente. Estamos en un momento crítico de la historia en el que tanto el hombre como las demás especies van camino a la extinción a menos que se tomen medidas conjuntas y se propongan alternativas para el desarrollo económico de los Estados. Es así que se ha dicho que la lucha por la protección de la Naturaleza es la lucha de este siglo, de modo que el presente estudio se justifica por abordar un tema de actualidad como es el acceso a la justicia ambiental, tema clave para alcanzar la tutela del medio ambiente y los derechos ambientales.

Por otra parte, la realización de esta tesis se justifica debido a que en torno a la justicia ambiental, aparte de los documentos teóricos existentes, en el Ecuador prácticamente no se han realizado estudios que nos permitan integrar el marco jurídico con la realidad.

Así mismo, esta disertación justifica que sea llevada a cabo por ser un planteamiento integrador que propone un enfoque que abarca al acceso a la justicia ambiental no solo desde la visión del derecho sino que hace consideraciones recogidas de otras ciencias sociales, respondiendo al carácter multidisciplinario que posee el estudio de los fenómenos ambientales.

Por otro lado, como se ha mencionado anteriormente, existe una brecha entre las disposiciones legales y su aplicación en la práctica, de modo que esta tesis se justifica también por cuanto pretende plantear recomendaciones dirigidas a armonizar estos dos aspectos.

Finalmente, el presente estudio se justifica por contener valiosa información pública documentada con la que pocos estudios en el país cuentan, misma que muestra como ha sido la gestión que ha realizado la Función Judicial en relación al acceso a la justicia

ambiental hasta la actualidad y cuál es el criterio en el que ésta basará su gestión futura en este ámbito.

2.4.Objetivos

Ahora, estableceremos los propósitos de esta investigación, es decir, nuestro objetivo general y los objetivos específicos, mismos que deberemos ir cumpliendo en el desarrollo posterior del documento.

2.4.1. Objetivo General

En primer, lugar nuestro objetivo general será: *Describir y analizar la implementación del derecho al acceso a la justicia en caso de daño ambiental en el Ecuador, desde el año 2008 hasta la actualidad, a fin de plantear recomendaciones para mejorar su materialización en la práctica.*

2.4.2. Objetivos Específicos

En segundo lugar, los objetivos específicos que se derivan de nuestro objetivo mayor son los siguientes:

- 1) Especificar el contenido del derecho de acceso a la justicia, a fin de contar con indicadores para valorar el grado de materialización de este derecho.
- 2) Identificar y analizar las normas de la legislación interna que regulan el derecho de acceso a la justicia ambiental ordinaria y constitucional, en el Ecuador a partir del 2008 hasta la actualidad.
- 3) Identificar y analizar las políticas administrativas en relación a la justicia ambiental de la entidad estatal encargada de regular la función judicial, desde el

2008 hasta la actualidad.

- 4) Analizar procesos por daño ambiental desarrollados en sede judicial, en el Ecuador, a partir del 2008 hasta la actualidad, a fin de evidenciar en qué medida se materializa el derecho de acceso a la justicia dentro de los mismos.

2.5.Hipótesis

Ahora, considerando que los problemas sociales -entre estos los de orden jurídico- son producto de la confluencia de varios fenómenos, hechos o causas que los intervienen (lo cual reporta una dificultad al momento de establecer una relación directa entre causa y efecto), identificaremos a partir de nuestros antecedentes y objeto de estudio, algunos de los factores que, a nuestro juicio, afectan a la materialización en la práctica del derecho de acceso a la justicia en el Ecuador, desde el 2008 hasta la actualidad:

- 1) La legislación procesal en relación a la justicia ambiental.
- 2) Las políticas administrativas en relación al acceso a la justicia ambiental.
- 3) Las prácticas judiciales dentro de los procesos por daño ambiental en sede judicial

Las relaciones que se generan entre los factores y, entre estos y nuestro objeto de estudio, nos permiten formular presunciones científicas que esta disertación tiene el propósito de comprobar. Estas relaciones serán nuestras *Hipótesis*, y para esta investigación hemos establecido las siguientes:

- Las características de las disposiciones de carácter procesal ambiental, tienen incidencia en la tutela judicial ambiental.
- Las políticas administrativas que formule el Consejo de la Judicatura en relación al acceso a la justicia ambiental, incidirán en la calidad de los resultados que las partes obtengan dentro de los procesos por daño ambiental.
- La actuación de los jueces dentro de los procesos por daño ambiental, condicionan la forma en la cual se aplican los mandatos contenidos en la legislación procesal.

- La actuación de los jueces dentro de los procesos por daño ambiental, determina el nivel en el que se materializa el derecho al acceso a la justicia ambiental en la práctica.

3. CAPITULO III: MARCO METODOLOGICO

En este capítulo se describirá la estrategia utilizada para “aprehender” nuestro objeto de estudio, para lo cual definiremos en primer lugar el carácter o alcance de la investigación y luego especificaremos cuál es el ámbito que queremos conocer es decir, nuestro universo de estudio.

3.1. Caracter del Estudio

Dentro de la investigación debemos establecer con claridad el grado de profundidad de nuestro estudio, ya que si bien esto está referido con claridad en nuestros propósitos, no debemos dejar de contemplar cuál será el nivel en el que profundizaremos, ya que este fijará el enfoque de lo que se puede “exigir” de la disertación, de acuerdo a nuestros presupuestos prácticos, metodológicos y conceptuales. En este caso atendiendo a lo anterior esta tesis se centrará únicamente en: *detallar el comportamiento de los factores que afectan a nuestro objeto de estudio para intentar dar una explicación del fenómeno, por tanto el carácter de nuestra investigación será descriptivo y exploratorio de tipo documental debido a la carencia de estudios previos, falta de información y dificultad de acceso a la misma, así que si bien es descriptivo también estamos explorando el área de estudio.*

3.2. Universo y Muestra³

Dado que toda investigación pretende representar un *Universo*, es decir, el conjunto total de elementos que constituirán nuestra área de interés analítico, a continuación definiremos el universo particular de esta disertación:

El universo de estudio serán los *procesos ambientales en sede judicial llevados a cabo en las diferentes judicaturas desde el 2008 hasta las actualidad*, pues es en ellos donde puede evidenciarse si el derecho de acceso a la justicia se materializa en la práctica a partir del análisis de los diferentes actos procesales que tienen lugar en las distintas fases del proceso, mismo que tiene por objeto la tutela del medio ambiente mediante la aplicación de las normas sustantivas.

De este universo seleccionamos como muestra los siguientes casos de estudio⁴:

- a) **Caso Río Vilcabamba:** Este es un caso emblemático en materia ambiental puesto que la sentencia emitida en segunda instancia por la Corte Provincial de Loja reconoce a la Naturaleza como sujeto de derechos. El conflicto se suscito por la obra de ampliación de la carretera Vilcabamba-Quinara que emprendió el

³ Los conceptos de Universo y Muestra no deben confundirse con conceptos de igual nomenclatura establecidos por la sociología u otras ciencias sociales, sin embargo resulta ineludible el hecho de que intentamos en esta investigación circunscribirnos a un universo sociojurídico de alta complejidad por lo que es necesario contar con referentes de la realidad que nosotros hemos denominado muestra. Hacemos esta aclaración para no incidir en la disputa irrelevante que se sostiene en ocasiones entre el hecho jurídico y el hecho social, puesto que lo jurídico por si solo no existe sin los fenómenos sociales.

⁴ En el Ecuador no existen muchos procesos ambientales que se hayan llevado a cabo fuera del ámbito penal desde el 2008 hasta la actualidad y de los que hay resulta difícil conseguir información. La mayor parte de casos encontrados en esta investigación fueron tramitados por la vía de la justicia constitucional, de modo que para esta disertación se eligieron dos casos iniciados por acción de protección. Estos casos fueron seleccionados por la disponibilidad de información en relación a los mismos, así como por haberse desarrollado en varias instancias lo que nos permitió analizar la actuación de los jueces en los diferentes niveles en los que se desenvolvió el proceso. Así mismo, se procuró que los casos que formaran parte de la muestra se hubieran tramitado en judicaturas de distintas circunscripciones territoriales con la finalidad de que el estudio presente un mayor rango de conductas.

Gobierno Provincial de Loja sin previo estudio del impacto ambiental y que causó daños a la Naturaleza.

- b) Caso Lagunas de Oxidación:** Este caso tuvo lugar en la Provincia de Manabí. El conflicto se suscitó entre la Asamblea Regional de la Cuenca de los ríos "Mancha Grande" "Chamotete" y "Río Chico" y el Municipio de Portoviejo, por motivo de la construcción de Lagunas de Oxidación para el tratamiento de aguas residuales, que se consideraba iba a tener repercusiones negativas en el medio ambiente.

3.3.Procedimientos hacia el análisis

Una vez señalados los casos de estudio que formaron parte de nuestra muestra, procedimos a analizar cómo dentro de estos, los factores “legislación procesal en relación a la justicia ambiental”, “políticas administrativas en relación al acceso a la justicia ambiental” y “prácticas judiciales dentro de los procesos por daño ambiental en sede judicial” -previamente enunciados-, inciden en la materialización del derecho de acceso a la justicia.

Para realizar este análisis, primero era necesario definir con claridad a cada uno de estos factores, de modo que para efectos de esta disertación realizamos varias conceptualizaciones:

Cuando nos referimos a “legislación procesal en relación a la justicia ambiental” estamos hablando del *conjunto de normas que regulan el desenvolvimiento de aquellos procesos jurisdiccionales mediante los cuales se espera obtener la reparación y restauración de los componentes ambientales afectados por un evento dañoso.*

Entendemos “políticas administrativas en relación al acceso a la justicia ambiental” como aquellos *lineamientos formulados por parte del órgano instrumental de la Función Judicial (Consejo de la Judicatura) para asegurar el correcto, eficiente y coordinado*

funcionamiento de los órganos jurisdiccionales en aquellos procesos que se lleven a cabo por daño ambiental.

Finalmente, conceptualizamos “prácticas judiciales dentro de los procesos por daño ambiental en sede judicial” como la *serie de actos jurídicos llevados a cabo por el juez en el ejercicio de su potestad jurisdiccional y por los funcionarios judiciales a su cargo, a lo largo de la tramitación de las diferentes etapas de un proceso de carácter ambiental.*

Para cada uno de estos factores se construyeron varios indicadores, de modo que fuera posible realizar una valoración de la incidencia de cada factor dentro de los casos de estudio y respecto al derecho de acceso a la justicia. El detalle de los indicadores se encuentra en el Anexo 1.

Así mismo, de cada uno de los factores, se recolectó información de diferentes fuentes:

Para el primero de nuestros factores establecidos que es la “legislación procesal en relación a la justicia ambiental”, nuestra fuente fueron las respectivas disposiciones contenidas en la Ley.

Para nuestro factor “políticas administrativas en relación al acceso a la justicia ambiental”, nuestras fuentes fueron los oficios que se obtuvieron del Consejo de la Judicatura como respuesta a una serie de solicitudes de información presentadas por la disertante ante cada uno de los departamentos de la entidad que entre sus funciones tienen el desarrollo de actividades relacionadas al acceso a la justicia ambiental.

Para el factor “prácticas judiciales dentro de los procesos por daño ambiental en sede judicial”, nuestra principal fuente de información fueron los expedientes de los procesos judiciales *Río Vilcabamba y Lagunas de Oxidación.*

La información obtenida de estas fuentes fue concentrada y sistematizada en una “matriz de análisis” que fue elaborada para esta investigación teniendo en consideración el

problema central y los objetivos que debíamos cumplir. Esta matriz fue construida con el propósito de ayudarnos a descubrir el comportamiento de los factores que afectan a nuestro objeto de estudio y verificar las hipótesis, y se encuentra constituida por una serie de indicadores que nos permitieron analizar el nivel de materialización del derecho de acceso a la justicia en la práctica. (Véase el detalle de la matriz en el Anexo 1).

El análisis realizado en base a nuestra matriz se mostrará y desarrollará en el capítulo denominado “Análisis de la Información”.

4. CAPITULO IV: MARCO CONCEPTUAL

En este capítulo estableceremos los fundamentos doctrinarios en torno a los cuales girará el resto de la investigación, de manera que empezaremos definiendo y conceptualizando el daño ambiental, puesto que sobre este versan los procesos ambientales y es el eje central de la responsabilidad ambiental. Posteriormente, definiremos el derecho de acceso a la justicia y precisaremos el contenido del mismo para luego señalar las particularidades que presenta en el ámbito de la justicia ambiental.

4.1. Daño Ambiental

El derecho ambiental es decodificante, herético, mutante, se trata de problemas que convocan a todas las ciencias a una nueva fiesta, exigiéndoles un vestido nuevo. La invitación es amplia abarca lo público y lo privado, lo penal y lo civil, lo administrativo, lo procesal, sin excluir a nadie, con la condición que se adopten nuevas características (Lorenzetti, 1995, p. 438).

El daño ambiental, por sus propias características, requiere de un tratamiento distinto por parte del instituto civil de la responsabilidad y el de la prescripción ya que la incerteza es

inherente a la cuestión ambiental. Los daños ocasionados al ambiente, en muchas ocasiones, no son consecuencia de una sola acción, sino que son producto de todo un proceso extendido en el tiempo y en el espacio, sin respetar límites o fronteras políticas ni geográficas (Peña, 2013, s/n).

Junto con los cambios sociales y los avances tecnológicos “ha surgido la necesidad de regular una nueva figura jurídica: el daño ambiental, que no puede ser encuadrada en los cánones clásicos del derecho de daños, no solo porque se trata de la afectación de un bien jurídico diferente a los reconocidos por esa disciplina: el medio ambiente, sino también porque sus características difieren sustancialmente del daño tradicional, como se verá más adelante” (González, s/f, s/n).

Ahora bien, en principio puede aceptarse que los daños ocasionados al patrimonio de los individuos a causa del acaecimiento de un evento ambiental no son diferentes del daño civil. En este caso, lo que podemos llamar “daño civil por influjo medioambiental”, “daño civil por reflejo” o “daño civil por efecto rebote” queda plenamente integrado al ámbito del Derecho Civil, por lo que el régimen clásico de la responsabilidad civil, es, en primera instancia, plenamente aplicable.

En cambio, cuando por una acción, omisión, comportamiento u acto ejercido por un sujeto físico o jurídico, público o privado, se altere, menoscabe, trastorne, disminuya o ponga en peligro inminente y significativo, algún *elemento constitutivo del concepto ambiente*, rompiéndose con ello el equilibrio propio y natural de los ecosistemas nos encontraremos frente al daño ambiental propiamente dicho, ante el cual las regulaciones del derecho civil resultan insuficientes y entra a regular un sistema diferente de responsabilidad, específico para estos casos. Este tipo de daño son de incidencia colectiva y de interés público. Pueden ocurrir “sin que al mismo tiempo ocurran daños particulares estricto sensu, al afectar el entorno o equilibrio ecológico sin dañar a un sujeto en su patrimonio” (González, 2003, p. 52).

La Ley de Gestión Ambiental del Ecuador define Medio Ambiente como: “Sistema

global constituido por elementos naturales y artificiales, físicos, químicos o biológicos, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la naturaleza o la acción humana, que rige la existencia y desarrollo de la vida en sus diversas manifestaciones”.

De acuerdo al Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria, los componentes ambientales son: a) físico (agua, aire, suelo y clima); b) biótico (flora, fauna y sus hábitat); c) socio - cultural (arqueología, organización socio - económica, entre otros); y, d) salud pública.

Es importante señalar, que la propia Naturaleza puede ocasionar daños al entorno ambiental y al patrimonio de las personas de manera fortuita y accidental, sin embargo “el daño jurídicamente regulable es aquel que es generado por una acción u omisión humana que llega a degradar o contaminar de manera significativa y relevante el medio ambiente” (Peña, 2013, p. s/n).

Además, cabe realizar la siguiente precisión: Toda actividad humana produce un impacto en el medio ambiente. Por "impacto" se entiende los efectos causados por una actividad propuesta. Puesto que para el desarrollo de la vida humana no es posible que no se generen impactos ambientales, la doctrina ha dividido al impacto ambiental en: “impacto tolerable”, “impacto permitido” y “daño ambiental”. En este sentido, Mosset Iturraspe dice que ““daño tolerable” es aquel que la sociedad debe soportar” a cambio del desarrollo de la vida humana. Para causar este tipo de daño no se requiere autorización del Estado. Hutchinson señala que “la tolerabilidad excluye la ilicitud y no surge, por tanto, la responsabilidad por daño ecológico (así como tampoco la responsabilidad estatal por daño ambiental)” (Cafferatta, 2004, p.57).

El “daño permitido” es “aquel aceptado por el Estado, dentro de los parámetros que el mismo determine, y que dependerá de la política ambiental que aquel fije y nos indicará cuál es la lesión máxima aceptada, el qué, cómo, cuándo y dónde del daño que se le permite producir al operador” (Iturraspe, Hutchinson, & Donna, Daño Ambiental, 1999,

p.50). Para causar este tipo de impacto se requiere obtener autorización del Estado mediante el procedimiento que este determine.

Cuando estos límites sean sobrepasados por el operador de una actividad se configura el “daño ambiental” –o también llamado daño ecológico- que se encuentra definido en el Glosario de nuestra Ley de Gestión Ambiental como: “...toda pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo de la condiciones preexistentes en el medio ambiente o uno de sus componentes. Afecta al funcionamiento del ecosistema o a la renovabilidad de sus recursos”.

De conformidad con nuestra normativa y la doctrina el menoscabo al medio ambiente debe ser “significativo” para que pueda ser considerado daño ambiental, sin embargo, al ser este un término jurídico indeterminado, es esencial que se establezcan parámetros técnicos que delimiten específicamente los niveles de contaminación a partir de los cuales se ha de considerar que se ha producido un daño ambiental. Además, se deben establecer estos parámetros de acuerdo a las circunstancias específicas del lugar⁵.

Lorenzetti ha dicho que:

En términos jurídicos, desde nuestro punto de vista, la afectación del ambiente supone dos aspectos: el primero es que la acción debe tener como consecuencia una alteración del principio organizativo, esto es alterar el conjunto. De tal manera se excluyen aquellas modificaciones al ambiente, que no tienen tal efecto sustantivo. Este criterio sirve para delimitar aquellos casos en que la actividad productiva, transformando el medio ambiente, no resulta lesiva. De tal manera, la acción lesiva comporta “una desorganización” de las leyes de la naturaleza. El segundo aspecto es que esa modificación sustancial del principio organizativo repercute en aquellos presupuestos del desarrollo de la vida. El medio ambiente se relaciona entonces con la vida, en sentido amplio, comprendiendo los bienes naturales y culturales indispensables para su subsistencia (Cafferatta, 2004, p. 56).

⁵ No tiene el mismo impacto ambiental la construcción de una carretera a la salida de Quito que en un área protegida de Galápagos.

En relación a las características y complejidades del daño ambiental, Mosset Iturraspe menciona lo siguiente:

Con mucha razón se ha escrito: En el daño ambiental hay mucho de sutil, de inasible, de cambiante de un momento a otro en la relación de sus elementos físicos con las personas y cosas como para limitarlos a una tosca y rutinaria aplicación de los presupuestos jurídicos, sin penetrar con perspicacia en el zahori de la cuestión. Si alguna vez se ha dicho que el juez, a menudo, “esculpe sobre la niebla”, es en esta materia del daño ambiental donde más ha de evidenciar su espíritu sagaz y sensible, diestro a captar una distinta realidad (Iturraspe, Hutchinson, & Donna, Daño Ambiental, 1999, p.73).

4.2.Derecho de Acceso a la Justicia

Cuando la población considere que se ha ocasionado un daño ambiental esta debe contar con mecanismos a través de los cuales pueda reclamar su reparación ante los órganos jurisdiccionales, de modo que el Estado debe garantizar un amplio acceso a la justicia ambiental.

Ahora, habiendo definido lo que es daño ambiental, profundizaremos en el derecho de acceso a la justicia, respecto al cual presentaremos algunas definiciones y luego hablaremos de los elementos que forman parte de este, para finalmente realizar una conceptualización propia que responda al contexto jurídico, político y social en que se desarrollo la investigación.

Vanessa Aguirre (2010, p. 8), dice que:

[es el derecho a] acudir al órgano jurisdiccional del Estado para que este otorgue una respuesta fundada en derecho a una pretensión determinada –que se dirige a través de una *demanda*- sin que esta respuesta deba ser necesariamente positiva a la pretensión...

Es un derecho de carácter autónomo, independiente del derecho sustancial, que se manifiesta en la facultad de una persona para requerir del Estado la prestación del servicio de administración de justicia, y obtener una sentencia, independientemente de que goce o no de derecho material.

Para Luis Cueva Carrión el acceso a la justicia vendría a constituirse en “la condición primera para que el debido proceso actúe como un derecho protector de los sujetos y sus bienes”. El mismo autor enfatiza en que el acceso a la justicia implica la aplicación del derecho de petición, a través de una demanda u otra forma de reclamo judicial; y, que abarca una tutela que sea eficaz, eficiente, cierta, segura, clara, operativa y productiva; que sea objetiva y ágil (Echeverría & Suárez, 2011, p.72).

El poder del Estado facultado para proveer la prestación del servicio de administrar justicia es la Función Judicial. De acuerdo al Art. 17 del Código Orgánico de la Función Judicial la administración de justicia es un servicio público, básico y fundamental del Estado, por el cual coadyuva a que se cumpla el deber de respetar y hacer respetar los derechos garantizados por la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes y las leyes.

De acuerdo al código mencionado, en nuestro país la Función Judicial está conformada por órganos jurisdiccionales (tribunales y juzgados) que poseen la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, pero también está conformada por órganos administrativos (Consejo de la Judicatura) de los cuales depende de manera significativa la calidad de la administración de justicia dado que sobre estos organismos recae la función de llevar a la práctica y operacionalizar los mandatos contenidos en la Constitución y leyes ambientales mediante acciones concretas (capacitación de jueces, selección de personal, construcción de judicaturas, etc.) (cfr. Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2000, p.13). “El Consejo de la Judicatura es un órgano instrumental para asegurar el correcto, eficiente y coordinado funcionamiento de los órganos jurisdiccionales...” (Art. 254, Código Orgánico de la Función Judicial).

4.1.1. Elementos

Ahora, precisaremos sobre cuál es el contenido del derecho de acceso a la justicia, es decir, cuáles son los elementos que lo conforman, mismos que sirvieron como base para plantear los indicadores que nos ayudaron en el análisis de los diferentes factores que afectan a nuestro objeto de estudio.

La doctrina y la jurisprudencia española, generalmente, al hablar del contenido del derecho al acceso a la justicia, han identificado estos cinco elementos principales:

1. *Derecho de acceso a la jurisdicción, también denominado derecho de libre acceso a los órganos judiciales;*
2. *Derecho a una resolución motivada;*
3. *Derecho a la intangibilidad de las resoluciones;*
4. *Derecho a una decisión ejecutable, y,*
5. *Derecho a recurrir⁶.*

La jurisprudencia ecuatoriana también ha hecho mención de tres de estos cinco elementos. Es así que en la Sentencia de la Corte Constitucional No. 229-12-SEP-CC se ha manifestado:

El derecho a la tutela judicial efectiva comporta tres momentos: el consagrado procesalmente como derecho de petición, es decir, el acceso a los órganos jurisdiccionales; la actitud diligente del juez en un proceso ya iniciado, y el rol del juez una vez dictada la resolución, tanto en la ejecución como en la plena efectividad de los pronunciamientos”. En efecto, no solo la garantía de poder acudir a los jueces, sin restricciones, para hacer valer los derechos de las personas, hace parte de la tutela judicial efectiva, sino que es necesario que el juez cumpla un papel comprometido con la justicia y equidad en el proceso en la expedición del fallo y en su ejecución, y además atender

⁶ Hugo Echeverría en su libro “Tutela Judicial Efectiva en materia Ambiental: El caso ecuatoriano”, enumera en su tabla de contenidos estos cinco elementos, mismos que son analizados a lo largo de su obra.

con celeridad y premura los casos sometidos a su conocimiento y decisión.

En este mismo sentido se ha pronunciado la Corte en las siguientes decisiones: Sentencia de la Corte Constitucional No. 101-12-SEP-CC, Sentencia de la Corte Constitucional No. 020-12-SEP- CC, Sentencia de la Corte Constitucional No. 148-12-SEP-CC, Sentencia No. 180-12-SEP-CC, Sentencia de la Corte Constitucional No. 042-12-SEP-CC.

A continuación, pasaremos a revisar con mayor detenimiento cada uno de los elementos del derecho al acceso a la justicia.

4.1.1.1.Libre acceso a los órganos judiciales

...la primera nota esencial del derecho a la tutela judicial que han de cumplir los Tribunales es la de posibilitar el libre acceso de las partes al proceso. El art. 24.1 CE reconoce a todas las personas el derecho a obtener la tutela judicial efectiva; el primer contenido de este derecho es el acceso a la jurisdicción, que se concreta en el derecho a promover la actividad jurisdiccional (Tribunal Constitucional de España, SENTENCIA No. 94/2001, 02/04/2001).

El derecho de libre acceso a los órganos judiciales es un derecho destinado a hacer valer los demás derechos por lo que suele llamársele “derecho bisagra”. Posée carácter prestacional, es de configuración legal y comporta una obligación para el Estado (cfr. Echeverría & Suárez, 2013, p. 35).

Por un lado, opera frente al legislador imponiéndole la obligación de generar normas que establezcan procedimientos adecuados y “vetando la aprobación de normas que impongan condiciones impeditivas u obstaculizadoras del acceso a la jurisdicción” (Carles Vive Pi-Sunyer en (Echeverría & Suarez, 2013, p. 35). Si el procedimiento establecido no es el adecuado para lograr la tutela de los derechos materiales entonces no sirve; no basta con que existan procedimientos legalmente fijados si carecen de idoneidad para proteger derechos.

Por otro lado, opera frente a los órganos judiciales exigiéndoles solvencia en su labor, accesibilidad y proximidad (geográfica, de trato, de lenguaje,...) respecto a la ciudadanía, así como el cumplimiento de las garantías procesales. Es decir, exige a los operadores de justicia un determinado comportamiento judicial.

La doctrina considera que este derecho posee dos dimensiones: una subjetiva y otra objetiva (cfr. López, s/f, p. 423). La primera dimensión implica que toda persona, natural o jurídica puede ejercer el derecho de acceso a la jurisdicción para lo cual solo es necesario que cumpla con los requisitos relativos con la capacidad para ejercer la acción. Dentro de esta dimensión se distinguen las actividades ejercidas por las partes de aquellas que ejerce el juez. Cabe señalar además que el sujeto pasivo del derecho es el Estado, que debe cumplir con ciertas obligaciones que recaen principalmente sobre el poder legislativo (en cuanto a la regulación normativa del proceso y las técnicas adecuadas para que la tutela jurisdiccional sea efectiva) y sobre el poder judicial (instrucción de la acción). Finalmente, dentro de esta dimensión hay que considerar que el derecho de acceder al proceso siempre existe pero en estado de latencia hasta que sea ejercido por el sujeto activo (Cfr. Echeverría & Suárez, 2013, p. 36).

Por otra parte, en la dimensión objetiva este derecho es caracterizado como un derecho de contenido cierto y complejo, ya que es un derecho que asegura la gestión democrática de un servicio público (la justicia); es un derecho prestacional en el sentido de que faculta al sujeto a usar un servicio público; finalmente, es un derecho de defensa que implica una actividad positiva y una abstención para el Estado (Cfr. López en Echeverría & Suarez, 2013, p. 36).

Otras de las implicaciones que tiene el derecho de acceso a los órganos judiciales son las siguientes:

El Estado debe proporcionar un órgano predefinido y pre existente al conflicto ante el cual el sujeto pueda ejercer la acción. Además, este órgano debe cumplir con las condiciones de ser exclusivo, excluyente y autónomo.

Otra de las condiciones para el cumplimiento de este derecho es que el Estado proporcione normas procesales de manera anterior al conflicto (cfr. Sumaria en (Echeverría & Suárez, 2013, p. 37) que aseguren el debido proceso.

Por otro lado, el Estado debe procurar la remoción de obstáculos de toda índole (económicos, raza, cultura, lenguaje, etc.). También implica que el Estado deberá realizar una asignación presupuestaria adecuada⁷ para asegurar este derecho, que, importa gastos administrativos (sueldos de los funcionarios públicos, instalaciones, la mayor cantidad de juzgados posibles en razón del territorio y materia, insumos necesarios para el desempeño de la labor,...), que el proceso sea gratuito, gastos en capacitaciones a la población sobre sus derechos, defensores públicos gratuitos, especializados y accesibles a la población, peritos especializados, entre otros.

“...el derecho a la tutela judicial efectiva requiere que la atención sea puesta no solo en el derecho material, sino también en la realidad social...” (Marinoni) de modo que se asegure un efectivo acceso a la justicia a todas las personas, tomando en cuenta las limitaciones que estas puedan encontrar, no solo una vez que hayan llegado al órgano jurisdiccional sino también aquellas limitaciones previas que le impidan poder acercarse a la justicia (distancia de la judicatura en relación a su domicilio, valores que deja de percibir para llevar a cabo un proceso, etc.).

Es necesario agregar que es de suma relevancia el tema de la legitimación puesto que esta es la llave de acceso al proceso. De la legitimación va a depender que se pueda ejercer el derecho de acción y así acceder a la jurisdicción, ya que solo podrá ejercer la acción quien sea el “dueño del derecho”. Dependiendo de que tan amplia o estrecha sea esta legitimación -misma que se encuentra regulada por la Constitución y la Ley- la protección de derechos será, así mismo, más o menos efectiva.

⁷ Cass Sustein y Stephen Holmes (2011, s/p) mencionan que los derechos tienen un costo y sólo pueden existir si hay una estructura detrás tendiente a garantizar su satisfacción, proponiendo de esta forma un estrecha vinculación entre derechos y gasto estatal.

Finalmente, dentro de este derecho, la doctrina trata también algunos derechos que tienen que ver con el desarrollo del proceso como lo son el derecho a la defensa entendido como el derecho a presentar pruebas y a contradecir las de la otra parte, y el derecho a contar con las garantías mínimas dentro del proceso mismas que son diversas y dependerán de la etapa en que se encuentre el proceso.

4.1.1.2.Resolución motivada

Este derecho tiene que ver con la fundamentación, coherencia y razonabilidad de las decisiones judiciales, mismas que deben por un lado resolver el fondo de las pretensiones planteadas y, por otro, cumplir con la condición de que la respuesta esté motivada y cumpla con ciertos requisitos materiales o de contenido (Echeverría & Suárez, 2013, pp. 116, 117).

El artículo 130, numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial dice que:

No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Las resoluciones o fallos que no se encuentran debidamente motivados serán nulos.

De acuerdo al criterio del Tribunal Constitucional la motivación supone “el desarrollo racional y pertinente de presupuestos fácticos veraces y la adecuada interpretación jurídica de los mismos, a la luz del ordenamiento jurídico”⁸.

En relación al derecho a una resolución motivada, la Sentencia No.163/2008 del Tribunal Constitucional de España de 15/12/2008 ha señalado que:

⁸ Tribunal Constitucional, Resolución No. 0587, Caso No. 587-2005-RA, Registro Oficial suplemento No 13: 1/02/2007, consideración décimo primera.

...El derecho a la tutela judicial efectiva que reconoce el art. 24.1 CE conlleva el derecho a obtener una resolución fundada en Derecho, favorable o adversa, que es garantía frente a la arbitrariedad e irrazonabilidad de los poderes públicos. Ello implica, en primer lugar, que la resolución ha de estar motivada, es decir, contener los elementos o razones de juicio que permitan conocer cuáles han sido los criterios jurídicos fundamentadores de la decisión; y, en segundo lugar, que la motivación deba contener una fundamentación en Derecho.

Por otra parte, el juzgador ha de evitar juzgar *ultra petita* o *extra petita*.

4.1.1.3. Intangibilidad de las decisiones

El cuarto elemento que la doctrina ha identificado dentro del acceso a la justicia es el *derecho a la intangibilidad de las resoluciones judiciales*. Este es un derecho subjetivo de quien participó en un proceso y consiste en que la resolución firme no sea alterada o modificada excepto cuando exista una razón legal para ello (Viver Pi-Sunyer & otros, 2006). Esto constituye un límite para que los jueces no puedan cambiar de manera arbitraria las resoluciones definitivas y firmes, e impide que exista un nuevo proceso sobre el mismo conflicto, lo cual otorga seguridad jurídica a las partes.

4.2.1.4. Ejecutabilidad de las decisiones

Si la sentencia no se cumple, entonces esta no sería más que una mera declaración de intenciones, sin alcance práctico, ni efectividad alguna (cfr. Viver Pi-Sunyer & otros, 2006, pp. 130, 131), convirtiéndose en nada más que una recomendación para las partes. Lo expuesto, además de provocar insatisfacción en los usuarios del sistema de justicia, debilita la confianza de las personas en la Función Judicial. Esto podría llevar a que se planteen acciones por incumplimiento debido a la inactividad de los órganos judiciales respecto a su obligación de hacer cumplir materialmente la sentencia, lo cual además

congestiona el sistema puesto que implica el inicio de un nuevo proceso y la utilización de más servicios judiciales.

“Los órganos judiciales deben adoptar medidas necesarias para poder actuar frente a comportamientos impeditivos, dilatorios o fraudulentos que incidan en el cumplimiento de la sentencia” (Echeverría & Suárez, 2013, p. 65) y también prevenirlos con anticipación en la medida de lo posible.

La sentencia por su parte, debe establecer las responsabilidades del caso y debe contener mandatos claros, que sean posibles de ejecutar en la práctica. En caso de que corresponda, ha de establecer la entidad pública que será la encargada de dar seguimiento a la ejecución.

4.1.1.4. Recursos contra las decisiones

En virtud de que las partes dentro de un proceso deben tener la posibilidad de cuestionar la decisión de un juez o tribunal y de que esta sea modificada, el quinto derecho que conforma la tutela judicial efectiva es el *derecho a recurrir*, entendido como la posibilidad que poseen las partes de un proceso de utilizar los recursos que la ley ha previsto, con el fin de que se corrijan errores que se han producido en el fallo obtenido en primera instancia. Así, los recursos se constituyen en salvaguardas contra resoluciones erradas.

4.3. Derecho de Acceso a la Justicia Ambiental

Ante el acaecimiento de un evento ambiental el Estado debe garantizar a la población el derecho a acceder a la justicia en busca de tutela judicial para el medio ambiente y sus componentes. Así lo establece el Principio 10 de la Declaración: “El mejor modo de

tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda...Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”.

Ahora bien, en materia ambiental, el derecho de acceso a la justicia, ha sido entendido como “...la posibilidad de obtener la solución expedita y completa por parte de las autoridades judiciales de un conflicto jurídico de naturaleza ambiental, lo que supone que todas las personas están en igualdad de condiciones para acceder a la justicia y para obtener resultados individual o socialmente justos” (Brañes, 2000, p. 5)

Al hablar de *Acceso a la Justicia* algunos doctrinarios han preferido denominar a este derecho como *Tutela Judicial Efectiva*. En materia ambiental, estos dos términos -Acceso a la Justicia y Tutela Judicial Efectiva- son frecuentemente utilizados como sinónimos tanto por legisladores, como por jueces y juristas.

El derecho de acceso a la justicia en el ámbito ambiental reporta algunas particularidades propias, principalmente en cuanto al “derecho de acceso a los órganos jurisdiccionales”, “al derecho a una resolución motivada” y al “derecho a la ejecución de las sentencias” como lo veremos a continuación:

Respecto al primer elemento del derecho de acceso a la justicia, el “derecho de libre acceso a los órganos judiciales” en materia ambiental requiere la existencia de judicaturas especializadas. Así, Raúl Brañes plantea la necesidad de que exista una preparación especial de los operadores jurídicos en temas ambientales y la conformación de judicaturas especializadas (cfr. Brañes en (Echeverría & Suárez, 2013, p. 117), pues la labor judicial es de gran importancia en la creación de doctrina judicial ambiental, cuya calidad está estrechamente relacionada con la capacitación y especialización en materia ambiental que posean los jueces. Los daños ambientales pueden ser de gran magnitud y complejidad, lo que dificulta la labor del juez al evaluarlos de modo que este necesita poseer conocimientos específicos sobre el área.

Además, el perfil del juez ambiental es bastante característico pues, a decir del reconocido especialista Eduardo Pigretti (en Cafferatta, 2004, p. 121), quien predica a favor de la superación de los principios legales tradicionales en materia ambiental, “las nuevas cuestiones no le permiten al juez ser imparcial”:

Tendremos que crear un nivel distinto de consideración del problema, un conjunto de valores en los que “el juez es parte”, porque le interesa el agua que bebe siga siendo fresca, cristalina, pura; porque le interesa que el aire que respira mantenga esa condición; porque le interesa que determinada foresta no sea afectada... El Juez siempre es un juez interesado, dado que tiene un interés ambiental humano, que es insito a su condición.

Al respecto Cafferatta (2004, p. 123) menciona:

La naturaleza del litigio ambiental, parodiando F. Baur por envolver una invariable axiológica, impele al juez para que salga de su papel pasivo, y asuma, de alguna manera, la responsabilidad por la cura de una relación docente entre el derecho y la vida. Por ello se ha dicho con razón, que el juez no puede ser neutro en materia ambiental. Debe partir del presupuesto que el medio ambiente está, de antemano, protegido.

Por otra parte, como se mencionó anteriormente el derecho de acceso a la justicia opera no solo frente al juzgador sino también frente al legislador imponiéndole la obligación de generar normas que establezcan procedimientos adecuados.

Sobre esto Peña Chacón (en Crespo, p. 27) señala:

Es necesario que los procesos donde se ventile la responsabilidad por daño ambiental, cuenten al menos con un sistema de legitimación procesal abierto donde se reconozcan los intereses difusos y colectivos, con normas especiales para su correcta integración y conformación; también es necesario dotar de mayores poderes al juez para la toma de medidas cautelares de forma expedita e inmediata que prevenga el posible daño o en su caso, paralice sus efectos, aún en aquellos supuestos científicamente inciertos; en la

medida de lo posibles la carga de la prueba debería invertirse recayendo en aquella parte procesal a la que se le achaca el daño, y cuando esto no sea posible, debería acudir a la efectiva colaboración de todos los afectados recayendo la carga en aquella parte procesal a la que le sea menos oneroso su evacuación; se le debe dar especial valor a la prueba indirecta de presunciones, a la prueba científica-técnica y a la utilización de la sana crítica racional en su valoración; las sentencias ideales son aquellas con eficacia *erga omnes* cubriendo a todos los que se encuentren en idéntica situación fáctica, y cuya ejecución, por motivos del interés público ambiental, sea aún oficiosa.

Consideramos que la legislación procesal ambiental debe reconocer: la imprescriptibilidad de las acciones por daño ambiental, una legitimación activa amplia, inversión de la carga de la prueba, la separación entre acciones por daños ambientales y aquellas por daños civiles y que la sentencia tenga eficacia *erga omnes*.

Por otra parte, para que este derecho pueda ser ejercido por las personas, es necesario que estas conozcan los mecanismos con los que cuentan para reclamar la reparación del daño, caso contrario los servicios de la justicia no serán utilizados por la población. En este sentido, el derecho de libre acceso a los órganos jurisdiccionales genera una obligación para el Estado de informar y capacitar a la ciudadanía.

En relación al “derecho a una resolución motivada”, Mario Peña Chacón (s/f, p. s/f), en el documento de su autoría titulado “El camino hacia la efectividad del Derecho Ambiental” resalta el hecho de que:

Debe dársele prioridad a la función de interpretación, integración y delimitación de los principios generales del derecho ambiental: preventivo, precautorio, progresividad, no regresión, contaminador pagador y reparación integral; así como reconocer y aplicar los criterios propios de interpretación del derecho ambiental, entre ellos: indubio pro natura, interés público ambiental y la regla de aplicación de la norma más favorable para el ambiente.

Además, aunque tradicionalmente se ha considerado que el juzgador no deberá juzgar *ultra petita*, ni *extra petita*, la doctrina actualmente considera que al ser el derecho ambiental una rama con sus propias particularidades y que protege bienes públicos, el juez, en su sentencia, de acuerdo a las reglas de la sana crítica, podrá extender su fallo a cuestiones no sometidas expresamente a su consideración por las partes. Como ejemplo, tenemos a la Ley General del Ambiente de Argentina que plasma este criterio en su Art. 32: "...en su Sentencia, de acuerdo a las reglas de la sana crítica, el juez podrá extender su fallo a cuestiones no sometidas expresamente a su consideración por las partes".

Ricardo Crespo (p.50) señala lo siguiente:

En materia ambiental no resulta aplicable el principio procesal civil de disposición mediante el cual el juez solo se pronuncia sobre lo que disponen las partes, en muchos casos las sentencias deben señalar soluciones que van mas allá de las partes porque se trata de proteger un bien colectivo y difuso de interés personal y general. Frente a esto el juez se vuelve activista e inquisitivo para proteger los derechos de toda la población frente a la afectación del derecho a un ambiente sano. En este sentido las sentencias tienen que tener efectos *erga omnes*.

Respecto a los efectos de la cosa juzgada en materia ambiental, se ha entendido que esta alcanza *a todos (erga omnes)* en razón de la particular naturaleza del objeto litigioso en el que están comprometidos intereses generales o públicos pues, si el pronunciamiento se limitara a la tutela de los intereses individuales de quienes demandaran, sin amparar el interés supraindividual de la comunidad que estos integran, aquellos intereses y el orden público quedarían lastimados. Gran parte de la doctrina coincide que en materia ambiental el principio general es que la sentencia por daño ambiental colectivo haga cosa juzgada con efectos *erga omnes*, es decir, que debe ser acatada por todos. La excepción a este principio procesal ambiental es que la acción sea rechazada, aunque sea parcialmente por cuestiones probatorias. Esto revoluciona la institución de la cosa juzgada pues tradicionalmente en materia civil, sus efectos alcanzan únicamente a las partes que han intervenido en el juicio.

La consecuencia de que la sentencia dictada dentro de un proceso ambiental surta efectos erga omnes es que al alcanzar esta a todos los comprendidos en la situación tutelable, cualquiera de estos, incluso quienes no fueron parte del juicio podrán invocar a su favor la cosa juzgada. Esto se extiende a que cualquiera pueda pedir su ejecución.

Por otra parte, las opiniones de los juristas difieren respecto a si los efectos erga omnes deben extenderse a todos aquellos que estén en la misma posición de quién ha sido sentenciado a cumplir con lo dispuesto por la sentencia. Sobre este punto nos adherimos a la postura que si bien no niega rotundamente la posibilidad de que el juzgador extienda la condena a terceros que no han sido parte del proceso, considera que debe ser una solución excepcional, solo admisible en circunstancias particulares, en las que ha habido un amplio debate de manera que razonablemente pueda entenderse que se han analizado todas las defensas que pudiera haber opuesto el tercero sobre la cuestión. Otro requisito debe ser que la condena resulte necesaria y eficaz para la solución del conflicto y para evitar perjuicios mayores (cfr. Universidad Católica de Salta, 2007, pp. 324-347).

Finalmente, en relación a las particularidades que presenta el “derecho a la ejecución de las sentencias” en materia ambiental tenemos lo siguiente:

Mario Peña Chacón (s/f, p. s/f) señala que “las sentencias deben ordenar la recomposición del ambiente e indemnización de derechos subjetivos y contemplar mecanismos efectivos de control y fiscalización”.

Las sentencias deben ordenar las responsabilidades del caso y la inmediata recomposición del ambiente degradado, así como definir los parámetros a seguir para su efectiva reparación, cuantificar y fijar la indemnización por el daño ambiental, indicar expresamente la finalidad ambiental que debe atenderse y el órgano o entidad pública responsable de darle el destino señalado. Debe existir control y fiscalización de las

sentencias condenatorias por daño ambiental, así como de los mecanismos procesales para su ejecución (cfr. Peña Chacón, s/n, p. s/f).

El derecho de acceso a la justicia ambiental impone al Estado el cumplimiento de algunas condiciones para que la tutela judicial ambiental se vuelva efectiva en la práctica: por un lado el legislador debe otorgar procedimientos idóneos para la resolución de conflictos ambientales y debe establecer figuras procesales que viabilicen la tutela de los derechos ambientales, y por otro lado impone a la Función Judicial la generación de políticas administrativas en torno, principalmente, a la capacitación de los jueces y creación de judicaturas ambientales, así como a la difusión de información a la ciudadanía respecto a los servicios judiciales y la eliminación de barreras para el acceso.

Ahora, tomando en consideración todo lo expuesto anteriormente en este capítulo, conceptualizaremos el acceso a la justicia ambiental, para este trabajo de investigación en particular y diremos que es: *un derecho fundamental, de carácter autónomo que faculta a las personas a acudir a un órgano jurisdiccional en busca de tutela efectiva para los derechos ambientales, imponiéndole al Estado la obligación de que la Función Legislativa otorgue procedimientos adecuados y establezca figuras procesales que viabilicen la tutela de estos derechos, y que el Poder Judicial capacite a los jueces en temas ambientales y conforme judicaturas especializadas, pero que además ponga a disposición de la población la información sobre cómo acceder a los servicios de la justicia.*

5. CAPITULO V: ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

El análisis realizado en base a nuestra matriz se mostrará y desarrollará en el presente capítulo, en el cual se va a exponer el comportamiento individual de cada factor frente al acceso a la justicia, así como las relaciones que se generan entre factores a fin de establecer su incidencia en el objeto de estudio y generar conclusiones específicas.

5.1.Legislación procesal en relación a la justicia ambiental

Dentro de esta disertación, cuando nos refiramos a la legislación procesal en relación a la justicia ambiental, estaremos hablando del *conjunto de normas jurídicas que regulan el desenvolvimiento de aquellos procesos jurisdiccionales mediante los cuales se espera obtener la reparación y restauración de los componentes ambientales afectados por un evento dañoso.*

Empezaremos exponiendo las normas constitucionales de carácter procesal ambiental, para luego analizar las disposiciones contenidas en la Ley de Gestión Ambiental, en los Arts. 42 y 43. Así mismo, a pesar de que nuestra disertación temporalmente aborda el estudio del derecho al acceso a la justicia ambiental únicamente desde el 2008 hasta la actualidad, incluiremos un breve análisis del Código Orgánico de los Procesos puesto que aunque aún no entra en vigencia, ya fue aprobado y promulgado en mayo del 2015 e implementa grandes reformas que modificarán por completo lo que será en adelante la justicia ambiental. Finalmente, analizaremos las normas que regulan la actividad procesal de la justicia constitucional. Excluiremos de nuestro análisis a las normas procesales penales en materia ambiental contenidas en el Código Orgánico Integral Penal, a fin de volver más específico al ámbito de estudio de esta tesis.

Nuestra Constitución actual reconoce a la población el derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado (Art. 14), pero también ha reconocido a la Naturaleza como sujeto de derechos en su Art. 10 y le ha otorgado “derecho a la conservación ecosistémica o integral” (Art. 71), “derecho a la restauración” (Art. 72), “derecho a que el Estado tome medidas de precaución” (Art. 73), “derecho a que los servicios ambientales no sean susceptibles de apropiación” (Art. 74) y “derecho a la reparación integral” (Art. 397).

El reconocimiento de la Naturaleza como sujeto de derechos ha generado controversia puesto que al mismo tiempo se reconoce a las personas el derecho a vivir en un ambiente saludable, con lo cual se ha dicho que la Naturaleza a veces sería el sujeto de la relación jurídica y otras veces sería el objeto de esta (cfr. Bedón, 2012).

De cualquier modo, se considera que ante el acaecimiento de un evento ambiental los afectados pueden ser:

- 1) Los individuos
- 2) Las comunidades
- 3) La Naturaleza (como sujeto)
- 4) El medio ambiente (considerando el derecho de las personas a vivir en un medio ambiente saludable)

La Constitución contiene una serie de normas de tipo procesal ambiental que establecen: la separación entre acciones por daños ambientales y por daños civiles causados por una afectación ambiental, la legitimación difusa y el interés difuso para demandar por daño ambiental, la imprescriptibilidad de las acciones por daños ambientales, el indubio pro natura, la responsabilidad objetiva y la inversión de la carga de la prueba.

Respecto a la separación de las acciones el Art. 72, en su inciso primero establece que la naturaleza tiene derecho a la restauración y que esta será independiente de la obligación que tienen el Estado y las personas naturales o jurídicas de indemnizar a los individuos y colectivos que dependan de los sistemas naturales afectados.

La Naturaleza y la importancia que tiene su conservación, tanto para el desarrollo de la vida del hombre como de las demás especies, así como la incidencia supraindividual e intergeneracional que tiene el deterioro del ambiente, han generado la necesidad de que el Derecho incorpore figuras procesales “anómalas” a fin de lograr la tutela judicial efectiva de los derechos ambientales.

Es así que nuestra Constitución incorpora, por primera vez en la historia constitucional

ecuatoriana, en su Art. 397 numeral 1, una disposición que establece el interés difuso y la legitimación difusa para accionar en materia ambiental. De conformidad con este artículo el Estado tiene la obligación de permitir a cualquier persona natural o jurídica, colectividad o grupo humano, ejercer las acciones legales y acudir a los órganos judiciales y administrativos, sin perjuicio de su interés directo, para obtener de ellos la tutela efectiva en materia ambiental, incluyendo la posibilidad de solicitar medidas cautelares que permitan cesar la amenaza o el daño ambiental materia de litigio.

La doctrina coincide que en materia ambiental la legitimación debe ser lo suficientemente amplia al constituir esta la llave de acceso al proceso, es decir, de la legitimación depende que se pueda ejercer el derecho de acción y así acceder a la jurisdicción, ya que solo puede interponer la acción “quien es dueño del interés (derecho subjetivo) y para demostrar la personalidad que se tiene, es necesario superar los presupuestos de admisión reconocidos como legitimación *ad causam* y legitimación *ad procesum*” (Gozáini en Echeverría & Suárez, 2013, p. 47) y así lo ha hecho nuestra Carta Magna.

Otra de las figuras jurídicas del Derecho Ambiental que reconoce nuestra Constitución es la imprescriptibilidad de las acciones por daños ambientales. El Art. 396 textualmente reza: “Las acciones legales para perseguir y sancionar por daños ambientales serán imprescriptibles”.

Una acción es imprescriptible cuando no existe en la ley un límite de tiempo dentro del cual se extinga la posibilidad de interponerla.

En materia ambiental, la doctrina considera la imprescriptibilidad de las acciones debido a que los daños ocasionados por un evento ambiental pueden hacerse evidentes después de un prolongado lapso de tiempo desde del acaecimiento del mismo e incluso reaparecer después de que se creyeron remediados. Así mismo, puede suceder que al momento en que ocurrió el evento, aún no se tenía conocimiento científico de los daños que podría ocasionar a los bienes ambientales por lo que podrían pasar años hasta que se descubra la magnitud de los efectos de evento. Para Mario Peña Chacón, son estas peculiaridades distintivas del daño ambiental las que reportan especial importancia en el tema de la prescripción, ya que los efectos de la contaminación suelen exteriorizarse muy

lentamente, terminando por favorecer a quién o quiénes cometen un daño ambiental, ello debido a que paso del tiempo les permitiría insolventarse, ausentarse, o bien desaparecer física o jurídicamente (cfr. Peña, 2013, p. s/n).

Mediante la consagración de la imprescriptibilidad se pretende garantizar la protección del medio ambiente y los derechos ambientales, sin que las complejidades que presenta el daño ambiental respecto a su exteriorización sean un obstáculo.

Dentro del proceso verbal sumario No. 218-2008, Red Amazónica por la Vida Vs. Oleoducto de Crudos Pesados Ecuador S.A. (OCP), la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos ha hecho aplicación del Art. 396 de la Constitución 2008: *“La acción ambiental protege un bien común, indispensable para la existencia misma de la humanidad, de ahí que tenga sentido que en la actual Constitución, no se tenga previsto un plazo para su prescripción...”*. Posteriormente la Sala cita textualmente el Art. 396 de la Constitución 2008.

Regresando a lo dispuesto en el Art. 396 de la Constitución respecto a la imprescriptibilidad, podemos notar que este no especifica si la misma engloba tan solo al daño ambiental per se o si abarca también a los daños continuados o si para estos casos continúa vigente la prescripción de cuatro años por acciones de daños. La jurisprudencia no ha aclarado este punto.

La Constitución reconoce además el principio *in dubio pro natura*, mismo que se encuentra consagrado en el numeral 4 del Art. 395 en los siguientes términos: “En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales en materia ambiental, éstas se aplicarán en el sentido más favorable a la protección de la naturaleza”.

En relación a la responsabilidad objetiva el Art. 396 en su inciso segundo dice: “La responsabilidad por daños ambientales es objetiva”.

Mario Peña Chacón, en el documento de su autoría titulado “Daño, responsabilidad y reparación ambiental”, conceptualiza la responsabilidad objetiva como aquella en la cual:

La simple existencia del daño reputa la responsabilidad en el agente de haber sido el causante del mismo, y por consiguiente, la responsabilidad de indemnizar los daños y perjuicios causados con su conducta. En este tipo de responsabilidad no es necesario probar la culpa del causante, sino, sólo el hecho de que la acción u omisión causó el daño. De esta forma, el agente dañino asume todos los daños derivados de su actividad, cumpla o no, con el estándar de diligencia.

Más adelante agrega:

Como consecuencia lógica del sistema de responsabilidad objetivo, se da de la inversión de la carga de la prueba, siendo responsabilidad de quien realiza la actividad riesgosa desmeritar los hechos que se le imputan. Esto ocurre por la ventaja que le acarrea al agente contaminante, de poseer mayor conocimiento en cuanto a las posibles consecuencias de las acciones producidas por sus actividades.

De esta forma, el demandante solo tiene que demostrar que el agente, al cual se le achaca el daño ocurrido, pudo haber causado los daños, recayendo entonces en el demandado, la demostración de que la causa real del siniestro ambiental fue otra.

De modo general la doctrina coincide en que los sistemas responsabilidad ambiental deben estar basados en las reglas de la responsabilidad objetiva y de la inversión de la carga de la prueba (Peña Chacón, s/a, p. 14). La validez del criterio respecto a la necesidad de establecer la responsabilidad objetiva se fundamenta en que:

El daño ambiental contiene una problemática propia inherente a la cuestión medioambiental; cierto grado de “incerteza” o “incertidumbre”. Hace tiempo que, aún dentro del campo de las ciencias duras o de las ciencias de la naturaleza, se ha abandonado la idea del determinismo, de la relación de causalidad absoluta, de causalidad cierta e indubitable...

En consecuencia, si las ciencias físicas y las de la naturaleza nos están enseñando que hay que tener en cuenta elementos de incerteza, no hay razón por la cual en el ámbito de la responsabilidad por daños y, en particular, por daño ambiental, se exija una relación de causalidad absoluta, indubitable, lejos de la idea de la probabilidad (Cafferatta, 2004, p.

89).

En relación al tema de la inversión de la carga de la prueba el Art. 397 de la Constitución dispone que “la carga de la prueba sobre la inexistencia de daño potencial o real recaerá sobre el gestor de la actividad o el demandado”.

En la sentencia emitida dentro del caso Río Vilcabamba por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Loja se dispuso:

Los accionantes no debían probar los perjuicios sino que el Gobierno Provincial de Loja tenía que aportar pruebas ciertas de que la actividad de abrir una carretera no afecta ni afectará al medio ambiente. Será inadmisibile el rechazo de una acción de protección a favor de la Naturaleza por no haberse arrimado prueba.

Por otra parte nótese que en el Art. 397 invierte la carga de la prueba no solo en caso de “daño real” sino también de “daño potencial”.

Al respecto dice Cafferatta citando a Peña Chacón:

El principio precautorio rompe con la lógica jurídica clásica del derecho de daños, “por el cual, éste debe ser siempre cierto”, “pues tratándose de daño ambiental, es necesario únicamente la probabilidad futura en grado de verosimilitud para determinar su existencia y tomar las medidas necesarias con el fin de impedir sus efectos nocivos”.

Desde luego, surge la duda de cómo va a poder probarse la existencia del daño potencial y suele considerarse que con esta disposición se estaría estableciendo una carga procesal casi imposible de cumplir para el operador. Por tal motivo, Roberto Adorno (en Stegmayer) ha aclarado el tema en el siguiente sentido:

En lo concerniente a la carga de la prueba, el principio de precaución autoriza al legislador a disponer *en algunos casos* de su inversión, obligando a quien desarrolla productos o actividades potencialmente dañosas a acreditar, *en la medida de lo posible*, que éstos no traen aparejado riesgos desproporcionados al público o al medio ambiente.

La Comisión de la Unión Europea, en una comunicación del 2 de febrero de 2000 sobre las condiciones de aplicación del principio de precaución, ha aclarado que *no propugna la inversión de la carga de la prueba como regla general*, sino que la prevé como una posibilidad que *deberá examinarse en cada caso*.

Resulta necesario que mediante una norma secundaria se aclare el alcance de la disposición del Art. 397 respecto a la inversión de la carga de la prueba sobre la inexistencia de daño potencial, y se establezca que deberá examinarse su pertinencia en cada caso.

Ahora que hemos expuesto las principales normas constitucionales y los problemas que pueden suscitarse en su aplicación, procederemos a analizar las normas de carácter procesal ambiental contenidas en los Arts. 42 y 43 de la Ley de Gestión Ambiental, mismas que han generado una serie de dudas respecto a su aplicación y en torno a las cuales ha sido necesario un análisis y esclarecimiento por parte de los jueces.

Comenzaremos analizando el Art. 42 de la Ley de Gestión de Ambiental, que se encuentra en el Título VI de este cuerpo normativo, que se refiere a la protección de los derechos ambientales y que establece:

Toda persona natural, jurídica o grupo humano podrá ser oída en los procesos penales, civiles o administrativos, previa fianza de calumnia, que se inicien por infracciones de carácter ambiental, aunque no hayan sido vulnerados sus propios derechos.

El Presidente de la Corte Superior del lugar en que se produzca la afectación ambiental, será el competente para conocer las acciones que se propongan a consecuencia de la misma. Si la afectación comprende varias jurisdicciones, la competencia corresponderá a cualquiera de los presidentes de las cortes superiores de esas jurisdicciones.

Nótese que parecería que lo que el artículo establece es que las personas naturales, jurídicas o grupos humanos no serán parte dentro del proceso sino que únicamente serán

“oídas”. René Bedón (2011, p. 17) señala que: “...la ley es oscura al no precisar si se otorga posibilidad de accionar a toda persona natural, jurídica o grupo humano es decir si se otorga acción popular o simplemente formarán parte del proceso para ser escuchadas, es decir si se trata de una acción pública⁹”.

Con la entrada en vigencia de la Constitución 2008 se subsanó esta imprecisión al “permitir a cualquier persona natural o jurídica, colectividad o grupo humano, ejercer las acciones legales y acudir a los órganos judiciales y administrativos, sin perjuicio de su interés directo, para obtener de ellos la tutela efectiva en materia ambiental” (Art. 397).

Por otra parte, este artículo le otorga al Presidente de la Corte Provincial del lugar en que se produzca la afectación ambiental la competencia para conocer las acciones que de esta se deriven. Se entendería entonces que la norma, al ser parte del título VI, del capítulo I de la “Responsabilidad Ambiental” establece un fuero especial pero únicamente para las acciones ambientales, es decir, para aquellas que se planteen como consecuencia de un daño ambiental *per se*. Para Bedón (2011, p. 19) esa parecería ser la intención del presente artículo y esto se corroboraría con el hecho de que el siguiente artículo, es decir el 43 de la Ley de Gestión Ambiental se encuentra en el capítulo II del Título VI que se denomina, “acciones civiles”, en donde se entendería que se encuentran contenidas las disposiciones relativas a las acciones por daños provocados a las personas y sus bienes por ocasión de un daño ambiental.

Lastimosamente, el Art. 43 en su redacción utiliza únicamente la frase “juez competente”, con lo cual se genera duda respecto a si ambas acciones, ambientales y civiles, deben ser conocidas por el Presidente de la Corte Provincial.

⁹ “La diferencia de la acción popular y la acción pública está en que por la primera se es parte del proceso que se promueve mientras que por la segunda lo que se procura es que el competente, para llevar adelante un proceso, obtenga la información, pues el denunciante no es parte del proceso” (Bedón, 2011, p. 17).

La Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Nueva Loja, dentro del juicio verbal sumario No. 218-2008, Red Amazónica por la Vida Vs. Oleoducto de Crudos Pesados Ecuador S.A., realizó una interpretación de los artículos 42 y 43 de la Ley de Gestión Ambiental en la siguiente forma:

En cuanto a la afirmación de la demandada de la existencia de una inepta acumulación de acciones ambientales y civiles, debe considerarse que en esta causa solo cabe la discusión de los reclamos de carácter ambiental, porque sólo estos pueden ventilarse vía verbal sumaria y en primera instancia ante el Presidente de la Corte Provincial, de conformidad a lo ordenado en los artículo 42 y 43 de la Ley de Gestión Ambiental.

La acción ambiental para solicitar el resarcimiento de daños, no puede homologarse de ninguna manera a la acción civil de daños y perjuicios. Las dos protegen bienes jurídicos de relevancia totalmente diferentes. La acción ambiental: “protege un bien común indispensable para la existencia misma de la humanidad, de ahí que tenga sentido que en la actual Constitución, no se tenga previsto un plazo para su prescripción”. La acción para el resarcimiento de daños y perjuicios: “busca proteger el patrimonio de un individuo que siendo importante, no se compara con un bien que es de propiedad de todos, por esa razón, el plazo de prescripción de la acción civil de resarcimiento de daños es en cambio limitado.

Esta resolución establece entonces una separación entre las acciones por daños civiles ambientales y las acciones por daños ambientales per se, señalando además que solo serán tramitadas por la vía verbal sumaria las segundas. Entre las consecuencias que trae esta separación es que las personas accionantes darán prioridad a lograr la restauración y remediación que beneficie a la naturaleza, al ambiente y a la colectividad y no a obtener una indemnización de daños y perjuicios que únicamente beneficiaría a estas personas. Así mismo, el proceso se concentrará en las cuestiones ambientales, que son prioritarias por involucrar intereses colectivos e intergeneracionales, sin detenerse en ahondar sobre las cuestiones patrimoniales de los individuos, brindando una tutela judicial más inmediata a las primeras cuestiones.

El Art. 42 ha generado también discusión respecto a la parte de la norma que establece que el Presidente de la Corte Provincial competente para conocer la acción será *el del lugar en que se produzca la afectación ambiental*.

La Corte Nacional de Justicia se pronunció sobre el asunto de la competencia y ha establecido que la competencia si bien es excluyente para el lugar en donde se produce la afectación, si ella se produce en varias provincias, en cambio es concurrente entre los diversos Presidente y será competente aquel que reciba primero la demanda.

René Bedón tiene un criterio diferente y señala:

El término “donde se produzca la afectación ambiental” puede resultar un poco general para efectos de determinar la competencia, por ejemplo, un evento ambiental como un derrame de hidrocarburo que se desplaza por cursos de agua puede generar efectos en varias provincias, con lo cual cualquier Presidente de Corte Provincial podría conocer el juicio, aún cuando no necesariamente sea el mejor Juez por estar lejos del sitio en donde se produjo el evento (Bedón, Aspectos procesales relativos al daño ambiental en el Ecuador, 2011, p. 20).

Para este autor la norma debió haber fijado la competencia en el lugar en donde se encuentra el foco de contaminación.

Ahora haremos una lectura del Art. 43 de la Ley de Gestión Ambiental, mismo que presenta algunas oscuridades, como la mencionada anteriormente sobre la competencia y algunas otras que a continuación presentaremos.

Aunque este artículo se encuentra en el Capítulo I, titulado “de las Acciones Civiles” y que por su nombre podría entenderse que trata de aquellas acciones que se plantean por daño ambiental continuado, es decir, por aquellos daños que por efecto rebote han sido causados en los bienes propiedad de las personas por ocasión de un daño en el medio ambiente y que se asemejan más al daño civil tradicional, cabe hacer una revisión de esta disposición por cuanto la redacción de la misma genera confusiones respecto a si regula

únicamente las acciones por daño continuado o incluye regulaciones en relación al daño ambiental *per se*.

El Art. 43, en su inciso primero, dice que:

Las personas naturales, jurídicas o grupos humanos, vinculados por un interés común y afectados directamente por la acción u omisión dañosa podrán interponer ante el Juez competente, acciones por daños y perjuicios y por el deterioro causado a la salud o al medio ambiente incluyendo la biodiversidad con sus elementos constitutivos.

Nótese que la norma se encuentra en el Capítulo “de las Acciones Civiles” y habla de que se podrán interponer “acciones por daños y perjuicios y por el deterioro causado a la salud”, con lo cual se estaría refiriendo a acciones por daños continuados pero, más adelante agrega: “o *al medio ambiente incluyendo la biodiversidad con sus elementos constitutivos*”, con lo cual se estaría refiriendo a las acciones por daños ambientales *per se*.

Este artículo pudo haber establecido una posición respecto a la acumulación acciones por daños ambientales *per se* y daños civiles ambientales o bien regular únicamente las acciones civiles con lo cual se hubiese entendido que quedaba establecida una separación entre acciones.

Por otro lado, encontramos que la primera parte del Art. 43 es contraria a las disposiciones de la Constitución en relación a la legitimación activa ya que, restringe la legitimación a la existencia de un interés directo, a diferencia del interés difuso que establece la Carta Magna.

Nuestra Constitución incorpora, por primera vez en la historia constitucional ecuatoriana, una disposición relativa al interés difuso y a la legitimación difusa en el Art. 397 que busca “permitir a cualquier persona natural o jurídica, colectividad o grupo humano, ejercer las acciones legales y acudir a los órganos judiciales y administrativos, sin

perjuicio de su interés directo, para obtener de ellos la tutela efectiva en materia ambiental”.

En virtud del principio de Supremacía Constitucional, las disposiciones de la Carta Magna priman por sobre las de la Ley de Gestión Ambiental, por lo que finalmente la legitimación en materia ambiental es amplia y considera el interés difuso.

En definitiva, aunque la Ley de Gestión Ambiental tuvo la intención de establecer un mecanismo para acceder a la justicia en caso de que se presente un conflicto de carácter ambiental, sus disposiciones presentan vacíos y oscuridades principalmente en relación a las vías por las cuales se han de accionar los diferentes daños que se originan de un evento ambiental y a la determinación de la competencia. Esto puede considerarse como una afectación al acceso a la justicia ambiental puesto que ha sido necesaria la interpretación y aclaración de estas normas por parte de los jueces, proceso que ha tomado varios años dentro de los cuales ha existido incertidumbre respecto a su aplicación. A pesar de estas aclaraciones, entre la población (incluyendo los profesionales del derecho) todavía no existe claridad respecto al proceso ambiental (cfr. Bedon, 2015).

Es posible además que las imprecisiones de estas normas hayan sido un obstáculo para que las personas presenten acciones por la vía prevista por la Ley de Gestión Ambiental. Las experiencias internacionales evidencian que las características de la legislación procesal ambiental pueden inhibir a la ciudadanía de presentar acciones. Tal es el caso de la judicatura ambiental de Trinidad y Tobago a la que ingresan apenas cinco causas anualmente en promedio y se ha atribuido la culpa en parte al tipo de legislación ambiental (Pring & Pring, 2009, p. 31).

Ahora analicemos las disposiciones del nuevo Código Orgánico General de los Procesos que ya se encuentra aprobado pero que entrará en vigencia el 22 de Mayo de 2016.

Este Código regula la actividad procesal en todas las materias, excepto lo constitucional, electoral y penal, lo cual ha sido criticado pues se considera que por las particularidades propias de la materia ambiental, era necesario que se desarrolle un cuerpo normativo

independiente que regule la actividad procesal ambiental y se establezcan procedimientos específicos para esta materia¹⁰.

De cualquier manera, el Código Orgánico General de los Procesos ya es una realidad y regirá hasta que se considere la necesidad de la creación de una ley exclusivamente procesal ambiental.

Este código deroga el Art. 42 de la Ley de Gestión Ambiental quedando vigente únicamente el Art. 43 de la misma ley. Además, incluye en su capítulo II, de la “Representación de la Naturaleza”, algunas disposiciones procesales en materia ambiental.

Con la entrada en vigencia de este código la justicia ambiental sufrirá importantes cambios, puesto que además de implementar la oralidad en los procesos, establece ya no un solo proceso ambiental (como estipulaba la Ley de Gestión Ambiental), sino varios como lo veremos más adelante.

El Art. 38 establece una legitimación activa difusa al permitir a cualquier persona natural o jurídica, o colectividad plantear acciones en representación de la Naturaleza. El artículo agrega que el Defensor del Pueblo también puede representar a la Naturaleza en juicio y además *podrá* actuar por iniciativa propia. Esta mención al Defensor esta de más puesto que el Estado tiene el deber constitucional de tutelar el ambiente, no es una posibilidad, sino una obligación del Defensor del Pueblo y debería actuar de oficio cuando se vulneren los derechos de la Naturaleza. De cualquier manera, con esta disposición se garantiza un amplio acceso a la jurisdicción.

¹⁰ Mario Peña Chacón ha indicado que la inexistencia o poco desarrollo normativo de un derecho procesal ambiental integral que contemple procedimientos administrativos y jurisdiccionales específicos para la problemática ambiental, ha traído como consecuencia que este tipo de conflictos sean de conocimiento de jurisdicciones y procesos no adaptados a la realidad ambiental, en la mayoría de los casos procesos lentos, inadecuados, pasivos, formales, rígidos y legalistas, generando incerteza e inseguridad entre los distintos sujetos procesales, así como problemas en la aplicación efectiva de las normas sustantivas, lo cual hace imposible alcanzar el fin de una justicia ambiental pronta y cumplida (cfr. Peña Chacón, s/a, p.8).

El Art. 38 incluye además la separación entre acciones por daños civiles y daños ambientales en los siguientes términos: “Las acciones por daño ambiental y el producido a las personas o a su patrimonio como consecuencia de este se ejercerán de forma separada e independiente”.

El Art. 39 titulado “Medidas” establece que:

Si por aplicación de otras leyes se hubiera conseguido prevenir, evitar, remediar, restaurar y reparar los daños ambientales, no será necesario tramitar las acciones descritas en este capítulo.

Las medidas remediadoras, restauradoras y reparadoras de los daños ambientales, así como su implementación, se someterán a la aprobación de la autoridad ambiental nacional.

En el caso de que no existan tales medidas, la o el juzgador las ordenará.

El último artículo de este capítulo establece lo siguiente:

Art. 40.- Prohibición de doble recuperación. Se prohíbe la doble recuperación de indemnizaciones si los terceros afectados han sido reparados a través de la acción de daños ambientales.

Cuando el Estado o las instituciones comprendidas en el sector público asuman la responsabilidad de reparar o cuando hayan sido condenadas a reparar materialmente mediante sentencia, en un proceso que declare la vulneración de los derechos de la naturaleza, el Estado ejercerá el derecho de repetición, de conformidad con el procedimiento previsto en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Los pocos artículos que contiene este capítulo de la Representación de la Naturaleza nos dejan con algunas dudas y vacíos respecto a como se tramitará el proceso ambiental, pues

no encontramos normas respecto a la competencia, ni a la vía por la cual se han de tramitar las acciones ambientales y aquellas por daños derivados de un evento ambiental.

Además, el Art. 39 establece que “si por aplicación de *otras leyes* se hubiera conseguido prevenir, evitar, remediar, restaurar y reparar los daños ambientales, no será necesario tramitar las acciones descritas en este capítulo”, sin embargo esta norma no especifica a que “otras leyes” se refiere. Por todo esto se vuelve necesario remitirse a otros artículos del mismo código así como a otros cuerpos normativos para aclarar las disposiciones de este capítulo.

Es así que, habiendo analizado el código de manera global, parecería que en adelante existirán tres diferentes procesos ambientales y además la acción civil por daños y perjuicios:

En virtud de lo dispuesto por el Art. 39 inciso primero del Código de los Procesos, se estaría generando un nuevo sistema de manejo de daños ambientales ya que cuando el individuo o persona jurídica, pública o privada, involucrada en un evento ambiental dañoso ha presentado con anterioridad un programa de reparación integral aprobado por la autoridad ambiental nacional, al cual se ha dado cumplimiento (entenderíamos que a esto se podría estar refiriendo el Art. 39 cuando habla de la aplicación de “otras leyes”), ya no cabe el planteamiento de las acciones mencionadas en el Art. 38, pero al existir de por medio un acto administrativo, lo que cabe es impugnarlo ante un juez de lo contencioso administrativo mediante procedimiento ordinario. En el proceso se discutirá si el programa de reparación integral fue realizado adecuadamente.

Con la disposición del Art. 39 nos acercamos al trámite que establece la Ley de Responsabilidad Medioambiental española, excepto que en ese sistema existen jueces ambientales especializados (Bedon, 2015), lo que cambia totalmente el panorama puesto que se entendería que están suficientemente capacitados como para poder emitir un criterio sobre la pertinencia y validez del contenido de un acto administrativo emitido por la autoridad ambiental.

Mientras en el Ecuador no contamos con jueces especializados en asuntos ambientales,

siempre se pondrá en tela de duda las capacidades de los juzgadores actuales para resolver sobre un acto administrativo emitido por una autoridad que se presume domina el tema ambiental. Desde luego, el juez puede ser asistido por un perito o un grupo de peritos especializados. Lo contradictorio es que actualmente muchos de los peritos ambientales acreditados por el Consejo de la Judicatura son técnicos del propio Ministerio del Ambiente¹¹, entidad que emite el acto administrativo materia de la impugnación.

Por otra parte, si el demandado es privado y no ha reparado el daño ambiental por aplicación de otras leyes, se sustanciarán las acciones por daño ambiental ante el juez civil del domicilio del demandado o en donde se produjo el evento. Esto en virtud del Art. 10 que establece:

Además de la o del juzgador del domicilio de la persona demandada, serán también competentes a elección de la persona actora, la o el juzgador:...8. Del lugar donde se produzca el evento que generó el daño ambiental.

Nótese que el numeral 8 del artículo dice que será competente el juez del lugar donde se produzca el *evento que generó el daño ambiental*, a diferencia de la criticada disposición contenida en el Art. 42 de la Ley de Gestión Ambiental que decía que la competencia radica en el juez donde se produzca la *afectación ambiental*, término que como se mencionó anteriormente, resultaba algo general para efectos de determinar la competencia y generaba problemas en la práctica.

La vía por la cual se ha de tramitar la causa es el procedimiento sumario puesto que el Art. 43 de la Ley de Gestión Ambiental seguirá vigente y establece la vía verbal sumaria, misma que la jurisprudencia ha ratificado que es la vía por la cual se han de tramitar las acciones por daños ambientales.

¹¹ <http://www.ambiente.gob.ec/el-mae-cuenta-con-peritos-ambientales-acreditados/>

Además, este nuevo código implementa un sistema oral que si bien tiene grandes ventajas¹², exige jueces con capacidades diferentes de las que se requerían en el sistema escrito. Chiovenda (en Ramirez, 2010, s/n) ha mencionado que la oralidad hace al juez partícipe de la causa y le permite dominarla mejor, “evitando los equívocos tan frecuentes en el proceso escrito, en que el juez conoce por lo general la existencia de un proceso en el momento en que es llamado a decidirlo; la misma excita el espíritu del magistrado y del abogado y lo hace más sagaz, más rápido, más penetrante”. Sin embargo, también reporta un reto para el juzgador puesto que el sistema oral requiere agilidad mental, experiencia y preparación jurídica en el área sobre la cual verse la causa para presidir la audiencia y lograr emitir un pronunciamiento sólido, contando con poco tiempo para la reflexión. Una crítica que se ha hecho a este sistema ha sido justamente que si bien se logra celeridad, podría verse sacrificada la certeza y seguridad jurídica dependiendo de la calidad de los jueces con los que se cuente, especialmente en aquellos procedimientos que se sustancian en una sola audiencia.

Si de modo general el sistema oral presenta las complicaciones mencionadas aún en aquellas materias con las cuales los jueces están más familiarizados, imaginemos las complicaciones que se presentarán en materia ambiental en la que ni siquiera existen jueces especializados. El problema puede agravarse si consideramos que en el procedimiento sumario por el cual se sustanciarán los procesos ambientales, existe una sola audiencia, pues debido a la complejidad de la materia podría no bastar con una sola para que el juez consolide un criterio acertado. Afortunadamente, el Art. 82 prevé que por razones de absoluta necesidad pueda suspenderse la audiencia por el término máximo de dos días luego de los cuales el juez deberá reanudarla; desde luego esta es una medida excepcional. Dentro del término por el cual se ordene la suspensión, el juez tendrá un

¹² Entre las ventajas del sistema oral encontramos que este presenta “menor formalidad, mayor rapidez, propicia la sencillez, aumenta la publicidad del proceso, se concentran en menos diligencias una mayor cantidad de actuaciones procesales, permite una relación directa entre el juez y las partes, lo que conduce a profundizar en cualquier aspecto que suscite duda. Además el juez se convierte en un verdadero protagonista dentro del proceso. La prueba es valorada en audiencia y los peritajes cobran relevancia. En la oralidad se suprimen incidentes (que se resuelven, en su mayoría, en una misma audiencia), hay menos recursos, se logran mucho más acuerdos y transacciones que eliminan procedimientos” (Ramirez, 2010, s/n).

tiempo para reflexionar sobre lo que se ha actuado hasta ese punto. De cualquier manera, Vanessa Aguirre plantea que en los casos que como los ambientales reporten mayor complejidad, el juez deberá ir a la audiencia previamente preparado e informado sobre los hechos que suscitaron el caso (cfr. Aguirre, 2015).

Por otra parte, en caso de que el demandado sea una entidad del sector público y no haya reparado los daños ambientales por aplicación de otras leyes, tal como establece el Art. 39, las acciones deberán tramitarse ante el juez de lo contencioso administrativo del domicilio del actor (Art. 10, inciso final) mediante procedimiento ordinario (Art. 327).

Además, de conformidad con lo dispuesto por el Art. 301 del código “están sujetos a la jurisdicción contencioso administrativa también las personas de derecho privado que ejerzan potestad pública en virtud de concesión o delegación a la iniciativa privada, por las acciones u omisiones que ocasionen daños en virtud del servicio concesionado o delegado”. De acuerdo a esta disposición las empresas petroleras deberán ser demandadas por la vía contencioso administrativa cuando en sus actividades ocasionen un daño ambiental, puesto que el Art. 2 de la Ley de Hidrocarburos establece que los contratos sean de participación o prestación de servicios, sin perjuicio de todos los otros contratos que existen en esa ley, son una especie de delegación. Considerando que la actividad que más afectaciones al ambiente provoca en nuestro país es la hidrocarburífera, existirán una gran cantidad de acciones planteadas por esta vía que no necesariamente garantiza celeridad y eficacia puesto que la justicia administrativa posee una gran cantidad de causas represadas¹³.

Anteriormente, por la vía del Art. 42 de la Ley de Gestión Ambiental podía demandarse a cualquier sujeto de derecho, sin importar si se trataba de una entidad pública o privada, mediante el procedimiento sumario. Actualmente, no estamos seguros de que la intención del legislador haya sido establecer la vía ordinaria para aquellos casos en que el demandado sea una entidad pública, o que la competencia recaiga en los jueces de lo

¹³ El Dr. Gónzalo Muñoz mencionó dentro de la conferencia que dictó sobre procesos administrativos el día 26 de agosto en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, que hoy en día una unidad judicial de lo contencioso administrativo con diecisiete jueces, solamente en Quito 24000 causas represadas.

contencioso administrativo, más al no haber resuelto estas cuestiones en el capítulo de la “Representación a la Naturaleza”, lo vacíos necesariamente se irán completando haciendo remisión a otros artículos de este código y de otras leyes. Si la intención del legislador alguna vez fue la de establecer un procedimiento rápido y eficaz para la tutela de los derechos de la Naturaleza, como lo era la vía verbal sumaria, en adelante, esa intención se vería truncada en virtud de estas disposiciones que podrían representar un obstáculo para el acceso a la justicia ambiental.

Finalmente, por los daños causados al patrimonio de los individuos por ocasión de un evento ambiental, cabe la acción por daños y perjuicios, misma que se tramitará mediante procedimiento ordinario ante el juez civil del domicilio del demandado o del lugar donde se causaron los daños (Art. 10, numeral 7).

Ante esta variedad de procesos y regímenes de competencia lo más probable es que durante los primeros años de vigencia del Código Orgánico General de los Procesos van a existir gran cantidad de conflictos de competencia a causa de la confusión que generarán las normas que la regulan.

Además de las vías para tutelar los derechos ambientales que ofrece la Ley de Gestión Ambiental y el Código Orgánico General de los Procesos, existen las vías de la justicia constitucional: las garantías jurisdiccionales, reguladas por la Constitución y la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuya finalidad es la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en primer lugar, le otorga la competencia para conocer las garantías, al juez o jueza del lugar donde se origine el acto o del lugar donde se desarrollan las consecuencias del mismo. Esto significa que la mayor parte de la población de las diferentes circunscripciones territoriales pueden contar con un juez cercano ante el cual plantear una de estas acciones. En el caso de los daños ambientales hemos visto con anterioridad que cuando la

competencia radica en los jueces del lugar donde se desarrollan las consecuencias del daño puede entorpecerse la tramitación del proceso.

En segundo lugar, establece un procedimiento sumario que permite atender de manera inmediata las amenazas o violaciones de derechos constitucionales. Aunque la vía verbal sumaria podría resultar un procedimiento demasiado breve para la tramitación de causas ambientales, la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional prevé la posibilidad de la ampliación de ciertos plazos de manera excepcional. Es así que, la jueza o juez podrá ampliar de manera justificada el término dentro del cual se han de practicar las pruebas exclusivamente por la complejidad de las mismas y hasta cuando éstas sean practicadas (Art. 16, inciso segundo). Así mismo, el Art. 14 establece que la jueza o juez, si lo creyere necesario para la práctica de pruebas, podrá suspender la audiencia y señalar una nueva fecha y hora para continuarla.

Para plantear las acciones previstas en esta ley, no es necesario el patrocinio de un o una profesional del derecho, con lo cual se pretende garantizar a las personas el derecho de libre acceso a la jurisdicción. Además, la ley reconoce cualquier medio eficaz que esté al alcance del juzgador y el o la accionante para realizar las notificaciones.

En tercer lugar, esta ley determina la obligación del juez o jueza de disponer la reparación integral en caso de constatar la vulneración de derechos constitucionales.

A continuación, una breve descripción de las garantías jurisdiccionales que resultan idóneas para la protección de los derechos de la naturaleza y de los derechos ambientales de las personas, frente a un daño ambiental:

- a) *Medidas Cautelares*: constituyen un mecanismo jurisdiccional a través del cual las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades o colectivos que ven amenazados sus derechos constitucionales demandan la prevención, el impedimento o la interrupción de la violación de un derecho. Estas medidas se pueden solicitar de manera independiente o dentro del requerimiento de cualquiera de las garantías jurisdiccionales reconocidas en la Constitución. Esta garantía se encuentra consagrada y desarrollada en los artículos 87 de

la Constitución y del 27 al 38 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental, 2013, p.44).

b) *Acción Ordinaria de Protección*: Tiene por objetivo el amparo directo y efectivo de los derechos constitucionales y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Se puede presentar cuando exista una vulneración de estos derechos por acciones u omisiones de cualquier autoridad pública que no sea judicial. Se interpone, además, en contra de políticas públicas cuando supongan la privación del goce y ejercicio de derechos constitucionales y de instrumentos internacionales; y en contra de personas particulares si la violación del derecho provoca daños graves, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación. Esta acción está prevista en los artículos 88 de la Constitución y del 39 al 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental, 2013, p.44).

c) *Acción Extraordinaria de Protección*: La acción extraordinaria de protección se encuentra establecida en los artículos 94 de la Constitución de la República y del 58 al 64 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Esta garantía se presenta en contra de los actos de la Función Judicial (sentencias, autos definitivos, resoluciones o resoluciones con fuerza de sentencia), cuando estos violaran, por acción u omisión, cualquiera de los derechos, incluido el debido proceso, contemplados en la Constitución. El órgano competente para conocer y resolver es la Corte Constitucional. Esta acción es subsidiaria, en tanto procede una vez que se agotan los recursos extraordinarios dentro del tiempo legalmente establecido (Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental, 2013, p.44). Puede ser interpuesta por cualquier persona o grupo de personas que han o hayan debido ser parte de un proceso.

Finalmente, cabe señalar que en nuestra legislación no existe una norma que establezca expresamente que la cosa juzgada en materia ambiental tiene efectos erga omnes.

Consideramos que, tal como lo han hecho las legislaciones de otros países, debe reconocerse en el Ecuador esta figura tan propia del derecho procesal ambiental.

Al dotar a la sentencia del efecto *erga omnes* se espera lograr que no existan restricciones de ningún tipo o especie para acceder a la justicia (cfr. Cafferatta, 2004, p. 110) pues el juez tiene la obligación de no limitar su pronunciamiento a la supuesta e insoluble tutela de los intereses individuales que demandaran, “sin amparar el interés supraindividual de la comunidad que aquellos integran y sin lo cual, aquellos intereses y el orden público que serían lastimados” (Cafferatta, 2004, p. 118).

La Ley General del Ambiente No 25.675 (B.O 28/11/02) de Argentina, en su artículo 33, establece que “La sentencia hará cosa juzgada y tendrá efecto erga omnes, a excepción de que la acción sea rechazada, aunque sea parcialmente, por cuestiones probatorias.”

En Argentina ya se han obtenido resultados favorables para la población mediante la aplicación de este artículo al extenderse el efecto de las sentencias para todos aquellos que se encontraban en circunstancias similares. Ejemplos de esto son las resoluciones emitidas dentro de los procesos ambientales “Comunidad Indígena del Pueblo Wichi Hoktek T’Oi vs. Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable”, “Sociedad de Fomento Cariló vs. Municipalidad de Pinamar s/ Amparo”, “Municipalidad de Bahía Blanca y otros vs. Ferrosur Roca y Repsol”, entre otros.

5.1.1. Conclusiones

1. Algunas de las interesantes figuras de derecho ambiental que consagra la Constitución, tales como la imprescriptibilidad de las acciones ambientales y la responsabilidad objetiva en caso de daño ambiental “potencial”, están enunciadas pero no se encuentran mayormente desarrolladas ni en la Carta Magna, ni en leyes

- secundarias, lo cual genera dudas respecto a cómo deben entenderse y aplicarse en la práctica por los jueces¹⁴.
2. La confusa redacción de los Art. 42 y 43 de la Ley de Gestión Ambiental, presenta vacíos y oscuridades principalmente en relación a las vías procesales por las cuales se han de demandar los daños ambientales *per se* y los daños civiles ocasionados *por rebote*, así como en relación a temas de competencia. Esto ha afectado al acceso a la justicia ambiental puesto que ha sido necesaria la interpretación y aclaración de estas normas por parte de los jueces¹⁵, y este proceso ha tomado varios años, dentro de los cuales ha existido incertidumbre respecto a su aplicación. Es posible que las impresiones de estas normas hayan sido un obstáculo para que las personas presenten acciones por la vía prevista por la Ley de Gestión Ambiental.
 3. El Código Orgánico General de los Procesos regula la actividad procesal ambiental en tres artículos que nuevamente nos dejan con vacíos respecto a las vías por las cuales ha de tramitarse cada acción y a cual será el juez competente para tramitar cada una. Para aclarar estos asuntos hace falta realizar una lectura profunda y remitirse a otros artículos del mismo código y de otras normas, de lo cual termina resultando que existen cuatro procesos ambientales. No es claro si esta fue la intención del legislador o si resultó así precisamente porque no se estipulo con claridad todas las reglas que debían regir el proceso ambiental.
 4. Las normas sobre competencia que aplican para los diferentes procesos ambientales que ha generado el Código de los Procesos, se encuentran esparcidas en todo este cuerpo normativo y algunas de ellas no se refieren específicamente

¹⁴ Por ejemplo, dentro del Caso Río Vilcabamba los jueces de segunda instancia, a pesar de pretender la reparación del daño ambiental y citar las normas constitucionales correspondientes, no consideraron el alcance de las medidas que esta involucra según la doctrina, tales como la devolución de la belleza paisajística y los ciclos vitales que en el entorno se generaban antes de haber ocurrido el daño. No existe una normas específica al respecto que sirva de guía para el juzgador. Más adelante profundizaremos en el análisis de este caso.

¹⁵ La Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Nueva Loja, dentro del juicio verbal sumario No. 218-2008, Red Amazónica por la Vida Vs. Oleoducto de Crudos Pesados Ecuador S.A. realizó una interpretación de los Art. 42 y 43 de la Ley de Gestión Ambiental, aclarando que las acciones civiles y las ambientales se han de tramitar por separado.

estos procesos, lo que podría generar conflictos de competencia cuando se empiecen a tramitar causas bajo las disposiciones de este código.

5. La implantación del sistema oral demanda de los jueces agilidad mental y un dominio mayor sobre la materia en la cual desempeñan sus funciones, a fin de que puedan ejercer adecuadamente la dirección de la audiencia y emitir una resolución dentro de la misma contando con poco tiempo para la reflexión. Ante un conflicto de carácter ambiental, si el juez no es especializado, su labor se vuelve aún más compleja pues requiere de conocimientos particularizados sobre la materia. Bajo estas condiciones, difícilmente se puede exigir a los jueces actuales una actuación adecuada dentro de los procesos ambientales, de modo que mientras no existan jueces especializados, la oralidad podría convertirse en un obstáculo para alcanzar la tutela efectiva de los derechos ambientales.
6. En la misma línea, mientras no existan jueces ambientales, no importa cuantos tipos de procesos ambientales genere el Código Orgánico General de los Procesos, ni como se haya distribuido la competencia ya que, al fin y al cabo, ningún juzgador está debidamente capacitado para tramitar causas ambientales lo cual pone en riesgo la tutela de los derechos ambientales en la práctica.
7. En relación a las acciones previstas en la justicia constitucional, aunque resultan medios idóneos para la tutela de los derechos constitucionales, subsiste el problema de que no se trata de una ley específicamente ambiental, por lo que en relación a esta materia, normas como la que establece que el juez competente para conocer las acciones constitucionales puede ser de modo concurrente el del lugar donde se desarrollan las consecuencias del acto que produjo el daño, o la norma en virtud de la cual se establece que *cualquier juez* puede conocer una acción constitucional (con lo cual nuevamente se elimina la especialización que debería existir en la tramitación de los procesos ambientales), pueden causar problemas en su aplicación práctica dentro de los conflictos de carácter ambiental, como se verá en los casos de estudio más adelante.
8. En virtud de lo expuesto, concluimos que entre los derechos que forman parte del derecho de acceso a la justicia, al momento no se encuentra plenamente garantizado el derecho de acceso a la jurisdicción, también denominado derecho

- de libre acceso a los órganos judiciales, que como se menciona en otro capítulo, no tiene que ver únicamente con la apertura que se otorgue a las personas para ingresar al proceso, sino también con que los procedimientos establecidos por el legislador sean adecuados para tutelar los derechos materia del conflicto.
9. Finalmente, hay que resaltar que la labor de los jueces ha sido clave en la construcción del derecho ambiental ecuatoriano, tal como lo ejemplifica la sentencia dictada dentro del caso Red Amazónica por la Vida Vs. Oleoducto de Crudos Pesados Ecuador S.A., citada anteriormente. Hoy por hoy, con todos los vacíos y las aristas que continúa presentando la legislación procesal ambiental, la labor de los jueces es de gran relevancia: su trabajo interpretativo y aclarativo es clave para la consolidación de la justicia ambiental.

5.2. Políticas administrativas en relación al acceso a la justicia ambiental

En el presente subcapítulo vamos a exponer el análisis que se realizó respecto a la gestión del Consejo de la Judicatura en relación a la justicia ambiental y su incidencia en la materialización de este derecho.

El Art. 3 del Código Orgánico de la Función Judicial le impone a este poder del estado la obligación de formular políticas administrativa en torno a la justicia en los siguientes términos:

POLITICAS DE JUSTICIA.- Con el fin de garantizar el acceso a la justicia, el debido proceso, la independencia judicial y los demás principios establecidos en la Constitución y este Código, dentro de los grandes lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo, los órganos de la Función Judicial, en el ámbito de sus competencias, deberán formular políticas administrativas que transformen la Función Judicial para brindar un servicio de calidad de acuerdo a las necesidades de las usuarias y usuarios; políticas económicas que permitan la gestión del presupuesto con el fin de optimizar los recursos de que se dispone

y la planificación y programación oportuna de las inversiones en infraestructura física y operacional; políticas de recursos humanos que consoliden la carrera judicial, fiscal y de defensoría pública, fortalezcan la Escuela de la Función Judicial, y erradiquen la corrupción.

La Constitución en su Art. 178 y el Código Orgánico de la Función Judicial en su Art. 254, establecen que es el Consejo de la Judicatura el órgano único de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial.

Para efectos de esta disertación, cuando hablemos de políticas administrativas en relación al acceso a la justicia ambiental nos estaremos refiriendo a los *lineamientos formulados por parte del órgano instrumental de la Función Judicial (Consejo de la Judicatura) para asegurar el correcto, eficiente y coordinado funcionamiento de los órganos jurisdiccionales en aquellos procesos que se lleven a cabo por daño ambiental*.

Como se mencionó, en este subcapítulo plasmaremos el análisis realizado en torno a las políticas del Consejo de la Judicatura respecto a la justicia ambiental, análisis para el cual fue necesario conocer cuáles son las funciones de este órgano y como están distribuidas entre las diferentes direcciones y subdirecciones que la componen, para lo cual se hizo una revisión de la Resolución No. 342-2014¹⁶ en la cual consta el organigrama actual de la entidad. De entre las direcciones y subdirecciones se localizó aquellas cuyas funciones se encuentran relacionadas a nuestro objeto de estudio a fin de obtener de ellas información sobre la gestión que han realizado en relación a la justicia ambiental.

Los departamentos del Consejo de la Judicatura cuya gestión fue analizada son los siguientes:

- 1. Escuela de la Función Judicial:** Tiene como función fortalecer las competencias laborales de Jueces, Fiscales, Defensores Públicos, Abogados, Servidores Judiciales y estudiantes de Derecho a través del diseño y aplicación de programas de Formación Inicial, Continua, Capacitación y Prácticas Pre

¹⁶ <http://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/resoluciones/2014cj/342-2014.pdf>

Profesionales.

Al ser este departamento el encargado de capacitar a los jueces, nos interesa saber si este ha organizado capacitaciones en relación a derecho ambiental y acceso a la justicia ambiental.

- 2. Subdirección Nacional de Presupuesto:** Su función es la de gestionar y coordinar de forma eficaz la asignación y ejecución presupuestaria del Consejo de la Judicatura.

Este departamento lo incluimos como parte de la muestra puesto que tiene a su cargo la creación de la proforma presupuestaria del Consejo de la Judicatura. En relación al tema de investigación nos interesa saber si el Consejo de la Judicatura tiene un presupuesto asignado al fortalecimiento del derecho de acceso a la justicia ambiental, ya que de acuerdo a la tesis de Cass Sustein y Stephen Holmes “los derechos tienen un costo y sólo puede existir si hay una estructura detrás tendiente a garantizar su satisfacción, proponiendo de esta forma un estrecha vinculación entre derechos y gasto estatal”. (Echeverría & Suarez, Tutela judicial efectiva en materia ambiental: el caso ecuatoriano, 2013, p. 38).

- 3. Dirección Nacional de Comunicación Social:** Tiene a su cargo la asesoría y gestión de los procesos para difusión, comunicación y promoción de los servicios de justicia y la Función Judicial, a fin de afianzar vínculos con la sociedad.

Por cuanto entre las funciones de la entidad mencionada está la de generar productos como manuales de información y promoción del Consejo de la Judicatura y un noticiero semanal del Consejo de la Judicatura para ponerlo a disposición del público, nos interesa conocer si se ha difundido material informativo dirigido a la ciudadanía en relación al acceso a la justicia cuando se presente un caso de daño ambiental.

- 4. Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial:** Entre sus funciones está el efectuar y producir oportunamente estudios jurimétricos y estadística judicial confiable y de calidad.

De este departamento nos interesa saber si ha generado bases de datos en relación a procesos ambientales, que le permitan al Consejo de la Judicatura contar con la mayor cantidad de información cualitativa y cuantitativa sobre los procesos ambientales que se tramiten en un determinado lapso de tiempo, de modo que la institución pueda formular políticas acertadas, basadas en datos precisos, para mejorar la justicia ambiental.

- 5. Subdirección Nacional de Acceso a la Justicia y Pluralismo Jurídico:** Entre sus funciones está el promover el acceso a una justicia igualitaria, eliminando barreras jurídicas, económicas, sociales, generacionales, culturales, geográficas u otras.

Entre los productos que este departamento debe generar y que son de interés para esta investigación encontramos: planes y programas para fomentar el acceso a la justicia y pluralismo jurídico; manuales de buenas prácticas para el aseguramiento del acceso a la justicia y pluralismo jurídico; informes del estado de implementación de la política pública para el acceso a justicia y pluralismo jurídico; plan nacional de educación en justicia; informe de gestión y cumplimiento de planes. Nos interesa conocer si se han generado estos productos específicamente en relación al acceso a la justicia ambiental.

- 6. Subdirección Nacional de Innovación y Desarrollo:** Tiene entre sus funciones el gestionar la innovación, desarrollo, modernización y mejora continua de los procesos de la Función Judicial.

Entre sus competencias esta la de coordinar, controlar y determinar la elaboración de estudios de creación, modificación, reorganización, supresión y competencias

de las salas de cortes provinciales, tribunales penales, juzgados o unidades de primer nivel y juzgados de paz, así como también establecer el número de jueces o juezas necesarias para una adecuada prestación de servicio. Este punto es de nuestro interés dentro del presente trabajo por cuanto queremos conocer el criterio bajo el cual, pese a que la ley prevé la creación de judicaturas especializadas, no se han creado judicaturas ambientales. Además, nos interesa conocer si dentro de los estudios que debe generar este departamento se considera la necesidad de que a futuro se instauren judicaturas ambientales.

A cada una de estas divisiones del Consejo de la Judicatura se enviaron solicitudes de información en relación a las actividades desarrolladas en torno a la justicia ambiental dentro de sus respectivas competencias, y en respuesta a estas se obtuvieron una serie de oficios en base a los cuales se realizó el análisis de las políticas administrativas que consta en este capítulo.

De estos oficios se evidenció una preocupante realidad: ninguno de los departamentos del Consejo de la Judicatura a los que se les requirió información, había realizado algún tipo de esfuerzo en su área para mejorar la justicia ambiental.

Entre las respuesta obtenidas está la de la Dirección Nacional de la Escuela de la Función Judicial, ante la cual se presentó una solicitud para conocer si se ha capacitado a los jueces y funcionarios judiciales en temas de derecho ambiental.

“En el ámbito del derecho ambiental, algunos autores — destacando la importante labor de los jueces en la creación de doctrina judicial ambiental—, han relacionado la calidad de la respuesta judicial con la capacitación y especialización en materia ambiental, planteado así la necesidad de una “preparación especial de los operadores jurídicos”... Respecto a la preparación, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, ha formulado un lineamiento que enfatiza el establecimiento de programas regulares de capacitación judicial en derecho ambiental” (Peña Chacón, s/a, p. 117).

Considerando esto, la respuesta de la Dirección Nacional de la Escuela de la Función Judicial no resulta muy esperanzadora pues señala, mediante oficio¹⁷ con fecha 04 de junio de 2015, que no se han llevado a cabo capacitaciones para los jueces, ni para los funcionarios de la Función Judicial en temas ambientales, por lo que a pesar de que se realizó una búsqueda en los archivos de la Escuela, no se encontró documentación relacionada a la realización de capacitaciones en materia ambiental.

Además de que no se ha capacitado a los juzgadores, el Consejo de la Judicatura, por lo pronto, no considera la posibilidad de la conformación de judicaturas ambientales especializadas.

Con fecha 13 de julio de 2015, se presentó una solicitud de acceso a la información a la Subdirección Nacional de Innovación y Desarrollo. La solicitud fue presentada con el fin de conocer el criterio bajo el cual, pese a que la Ley prevé en el Art. 246 del Código Orgánico de la Función Judicial¹⁸ la posibilidad de la creación de judicaturas especializadas, aún no se han creado judicaturas ambientales. Además, mediante la solicitud se buscó conocer si dentro de los estudios que debe generar entre sus productos este departamento se ha realizado alguno en relación a la creación de judicaturas ambientales.

Mediante oficio¹⁹, el Director Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial dió respuesta a la solicitud únicamente explicando los parámetros que debe contener el estudio técnico que ha de realizarse previo a la creación de cualquier judicatura, sin dar respuesta a los puntos principales de la solicitud. Por este motivo fue

17 Oficio No. CJ-EFJ-2015-1665 (Véase Anexo 2)

18 El artículo Art. 246 establece lo siguiente: “CREACION DE JUDICATURAS ESPECIALES.- En cualquier tiempo, atendiendo al mandato constitucional, el Consejo de la Judicatura podrá establecer judicaturas especiales de primer nivel, para que conozcan de las reclamaciones por violación de los derechos de la naturaleza, cuestiones relativas a adjudicación de tierras, reclamaciones del derecho a las aguas, reclamaciones relativas a la soberanía alimentaria, violaciones a los derechos de los consumidores, deportación de extranjeros, garantías de los inmigrantes. El Consejo de la Judicatura distribuirá la competencia en razón del territorio y la materia, salvo que la ley expresamente contenga previsiones al respecto.”

19 Oficio No. CJ-DNDMCSJ-2015-36 (Véase Anexo 3)

necesaria la realización de una entrevista al abogado Francisco Zamora, funcionario del departamento, en la cual este amplió la respuesta anterior, aclarando que por el momento no se ha considerado la creación de juzgados ambientales, por cuanto la carga procesal en materia ambiental, no es significativa en términos cuantitativos de modo que no amerita el levantamiento de un estudio técnico.

Este criterio cuantitativo en el que basa la Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial sus políticas de creación, ha sido formulado a partir de los datos que levanta la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial, que entre sus funciones tiene la de producir oportunamente estadística judicial confiable en torno al cantidad y tipo de procesos que se llevan a cabo en las diferentes juzgados del país.

Mediante oficio²⁰ con fecha 27 de mayo de 2015, la Subdirección Nacional de Producción Estadística –que forma parte de la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial-, respondió a la solicitud presentada por la disertante mediante la cual se buscaba conocer las bases de datos con las que cuenta la entidad en relación a las causas ambientales que ingresan anualmente a los juzgados alrededor del país durante el período que abarca esta investigación. Al respecto esta subdirección mencionó que se ha realizado un análisis de la información estadística referente a los procesos judiciales que se han llevado a cabo en las diferentes juzgados, del cual se obtuvieron datos sobre los procesos judiciales por “delitos ambientales” registrados en las diferentes provincias. (La tabla Excel con la información mencionada se encuentra en el Anexo...).

Nótese que los datos provistos por la entidad se refieren únicamente a procesos que se han llevado a cabo por “delitos ambientales”. Esto se debe a que de acuerdo al criterio del Consejo de la Judicatura –mismo que fue ratificado verbalmente en una entrevista de aclaración por el funcionario Patricio Naranjo, quien elaboró el documento con los datos, y por el personal del Counter de Información- los únicos procesos en materia ambiental que existen son de tipo penal. De modo que, las acciones de protección tramitadas por la

20 Oficio No. CJ-DNEJ-2015-12 (Véase Anexo 4)

violación de los derechos de la naturaleza y los procesos iniciados por la vía del Art. 42 de la Ley de Gestión Ambiental, no son contabilizadas en las bases de datos.

Esta errada contabilización de los procesos ambientales, repercute en las políticas que establecen el resto de departamentos del Consejo de la Judicatura puesto que la base de datos muestra que los procesos ambientales alrededor del país son menos de los que realmente existen y lleva a los funcionarios del Consejo a considerar que estos no ameritan atención por conformar una porción reducida (más de lo que realmente es) del total de causas existentes. Tal es el caso de la Dirección de Innovación que ha decidido no conformar judicaturas ambientales debido al reducido número de causas, sin embargo, mientras la entidad no cuente con la información completa cualquier criterio que emita la entidad respecto a la justicia ambiental carece de fundamento.

Cabe mencionar además que el tiempo de espera para conseguir esta base de datos de parte de la Subdirección Nacional de Producción Estadística, fue de aproximadamente cuatro meses pues la información en relación a los procesos ambientales ni siquiera se encontraba procesada al momento de la presentación de la solicitud.

Como se ha señalado anteriormente, en las políticas de creación de judicaturas prima un criterio cuantitativo. Este se ha impuesto equivocadamente por sobre el criterio cualitativo, pues no se considerara que la magnitud de un solo daño ambiental podría abarcar una gran extensión territorial, afectar a una pluralidad de personas a la vez y tener repercusiones transgeneracionales por lo cual no es necesario que exista un gran número de causas ambientales para que se considere la creación de judicaturas ambientales.

Por otra parte, considerando la relación estrecha que existe entre el gasto estatal y la materialización de los derechos en la práctica, se presentó también una solicitud de información a la Subdirección Nacional de Presupuesto.

“Los derechos tienen un costo y sólo pueden existir si hay una estructura detrás tendiente a garantizar su satisfacción...” (Sustein y Holmes en Echeverría & Suarez, 2013, p. 38).

Mediante oficio²¹ con fecha 24 de julio de 2015, el Director General del Consejo de la Judicatura respondió a la solicitud presentada por la disertante en relación a la asignación presupuestaria para justicia ambiental realizada durante los últimos siete años, y la asignación presupuestaria para la creación de judicaturas ambientales, señalando que el presupuesto de la Función Judicial no se encuentra dividido por materias, por lo que les resultaba imposible entregar la información requerida. Así mismo, al no existir judicaturas ambientales –y al no estar dentro de la planificación del Consejo de la Judicatura su creación, tal como se indicó en otro punto de esta disertación- tampoco existe información relacionada al presupuesto asignado a las mismas.

Por otro lado, la Dirección Nacional de Acceso a los Servicios de Justicia, misma tiene entre sus funciones promover el acceso a una justicia igualitaria, eliminando barreras jurídicas, económicas, sociales, generacionales, culturales, geográficas u otras, ha señalado mediante oficio²² con fecha 03 de agosto de 2015, que al momento el trabajo de este departamento no se ha enfocado en la generación de programas y políticas que fortalezcan el acceso justicia en el ámbito ambiental.

Finalmente, se presentó una solicitud de acceso a la información a la Subdirección Nacional de Información y Promoción Institucional a fin de conocer si se han llevado a cabo capacitaciones o campañas informativas en relación a los derechos ambientales y los de la naturaleza, y campañas informativas sobre como acceder al sistema judicial en caso de que se presente un daño ambiental, en el lapso de los últimos siete años.

A esta solicitud, la respuesta emitida mediante oficio²³, fue que no se han realizado campañas en relación a estas temáticas.

21 Oficio No. CJ-INT-2015-38728 (Véase Anexo 5)

22 Oficio No. CJ-DNASJ-SNAJPJ-2015-050 (Véase Anexo 6)

23 Oficio No. CJ-DNC-2015-27 (Véase Anexo 7)

El desconocimiento de la población en relación a temas ambientales y a como utilizar el sistema judicial para realizar reclamaciones en caso de que se presente un conflicto ambiental, incide directamente en la cantidad de acciones que la población presente, puesto que como se menciona en la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos sobre “Acceso a la Justicia en Iberoamérica”, llevada a cabo en Santiago de Chile en el año 2008: “no es que las personas no acceden porque no quieren, sino que no se accede porque no se conoce, no se está informado”. Por este motivo, en la Conferencia existió plena coincidencia en que el Estado debe brindar un servicio de información a la población como requisito para que se garantice el derecho al acceso a la justicia.

Además, como se mencionó con anterioridad, el desconocimiento de la población provoca que menos personas planteen acciones ambientales, aún cuando sí existan casos de daño ambiental. Esto a su vez incidirá en las estadísticas del Consejo de la Judicatura respecto a la cantidad de causas que consten en su registro lo que, como hemos notado previamente, determinará luego las decisiones que administrativamente tomen los diferentes departamentos del Consejo de la Judicatura respecto a la justicia ambiental.

Para concluir este capítulo, hacemos notar la brecha que existe entre la Ley y la materialización de sus mandatos en torno al acceso a la justicia ambiental. Esta brecha está dada por el rol pasivo que han asumido las autoridades del Consejo de la Judicatura en relación a los temas ambientales, así como el desconocimiento de sus funcionarios. Como veremos más adelante la deficiencia de políticas administrativas en torno al acceso a la justicia ambiental parece repercutir negativamente en la actuación de los jueces dentro de los procesos ambientales.

5.2.1. Conclusiones

1. Los jueces no han sido capacitados en temas ambientales lo cual puede incidir negativamente en la calidad de sus respuestas dentro de un proceso ambiental.
2. La posibilidad de la creación de judicaturas ambientales está lejos de ser considerada por parte del Consejo de la Judicatura. Como hemos señalado previamente, la complejidad de los conflictos ambientales requiere de jueces especializados; sin su existencia el derecho de acceso a la justicia se podría ver vulnerado.
3. La única gestión que ha realizado el Consejo de la Judicatura ha sido el levantamiento de una base de datos en relación al número de procesos ambientales tramitados anualmente, sin embargo esta se encuentra incompleta, de modo que no es posible que la entidad pueda tener un panorama real en base al cual formular políticas adecuadas.
4. La carencia de una base de datos certera podría incidir negativamente en el factor “legislación procesal ambiental”, puesto que para la generación de normativa de calidad el legislador necesita contar con información certera sobre la actividad procesal ambiental, misma que al momento no existe.
5. La materialización de los derechos requiere de una asignación presupuestaria, misma que no se ha realizado en relación al derecho de acceso a la justicia ambiental.
6. El Consejo de la Judicatura no ha realizado campañas informativas dirigidas a la población sobre cómo acceder a la justicia en caso de que se presente un daño ambiental. Si la población está desinformada es posible que muchos casos de daño ambiental no sean llevados ante la justicia y queden impunes.
7. De las entrevistas que mencionamos y las visitas realizadas a los diferentes departamentos del Consejo de la Judicatura durante el proceso de recolección de información, se pudo apreciar que existe desconocimiento generalizado entre los funcionarios de la entidad respecto a temas ambientales. Este podría ser el motivo por el cual la justicia ambiental tiene tan poca relevancia dentro de la agenda de la entidad. En el siguiente capítulo podrá apreciarse los efectos negativos que la falta de políticas administrativas tiene sobre la actuación de los jueces dentro de los procesos de carácter ambiental y

consiguientemente en la materialización del derecho de acceso a la justicia ambiental.

5.3. Prácticas judiciales dentro de los procesos por daño ambiental en sede judicial

En esta sección del capítulo analizaremos las prácticas judiciales dentro de dos procesos por daño ambiental que tuvieron lugar en el Ecuador y que iniciaron después del año 2008, encontrándose la actual Constitución vigente.

A fin de delimitar el ámbito del análisis y fijar un punto de partida para realizar el mismo conceptualizaremos “prácticas judiciales dentro de los procesos por daño ambiental en sede judicial” como la *serie de actos jurídicos llevados a cabo por el juez en el ejercicio de su potestad jurisdiccional y por los funcionarios judiciales a su cargo, a lo largo de la tramitación de las diferentes etapas de un proceso de carácter ambiental.*

Hemos seleccionado dos casos de estudio dentro de los cuales nos centraremos en analizar si la actuación de los funcionarios judiciales garantizó a las partes el goce del derecho de acceso a la justicia. Los casos que presentaremos a continuación serán el “Caso Río Vilcabamba” y el “Caso Lagunas de Oxidación”. El estudio se ceñirá a las definiciones expuestas en el marco conceptual y procurará resolver las hipótesis planteadas, así como establecer relaciones entre el comportamiento del factor “prácticas judiciales dentro de los procesos por daño ambiental en sede judicial”, con los demás factores que hemos considerado que afectan al acceso a la justicia ambiental, es decir, la legislación procesal ambiental y las políticas administrativas del Consejo de la Judicatura.

5.3.1. Caso Río Vilcabamba

En el año 2008 el Gobierno Provincial de Loja inició la obra de ampliación de la carretera Vilcabamba-Quinara sin contar con el correspondiente licenciamiento ambiental. La obra causó daños a la naturaleza al haberse depositado escombros en el río Vilcabamba provocando que este se contamine, que se desvíe de su cauce natural y ocasione crecidas en la época de lluvia.

Frente a las actividades de ampliación de la carretera, Richard Frederick Wheeler y Eleanor Geer Huddle presentaron una acción de protección a nombre de la Naturaleza por la violación de los derechos de esta, mismos que se encuentran constitucionalmente reconocidos.

La acción de protección es una de las garantías jurisdiccionales que establece la Constitución y que se encuentra desarrollada en la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Esta acción tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena (Art. 39, Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional).

Procede contra:

1. Todo acto u omisión de una autoridad pública no judicial que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio.
2. Toda política pública, nacional o local, que conlleve la privación del goce o ejercicio de los derechos y garantías.
3. Todo acto u omisión del prestador de servicio público que viole los derechos y garantías.

4. Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra al menos una de las siguientes circunstancias:
 - a) Presten servicios públicos impropios o de interés público;
 - b) Presten servicios públicos por delegación o concesión;
 - c) Provoque daño grave;
 - d) La persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo.

6. Todo acto discriminatorio cometido por cualquier persona (Art. 41, Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional).

Antes de adentrarnos en el presente proceso judicial, cabe señalar que los accionantes interpusieron varias reclamaciones ante instituciones públicas antes de proponer la acción de protección señalada anteriormente: “la primera, a través de una acción ante el Juzgado Primero de lo Civil de Loja, del cual se solicitó una inspección judicial en septiembre de 2009; posteriormente, ante el Ministerio del Ambiente (MAE), ante el cual se presentó una denuncia en diciembre de 2009 que motivó una inspección técnica que concluyó con un informe oficial de esta institución que contemplaba recomendaciones para la realización adecuada de la obra” (Echeverría & Suárez, 2013, p. 142). Al no haber alcanzado la tutela de los derechos de la Naturaleza mediante estas vías, con fecha 7 de diciembre de 2010 Richard Frederick Wheeler y Eleanor Geer Huddle presentaron una acción de protección, cuya tramitación será el punto central de nuestro análisis.

Habíamos mencionado en capítulos anteriores que el derecho de acceso a la justicia está conformado a su vez por el derecho de libre acceso a los órganos jurisdiccionales, el derecho a una resolución motivada, el derecho a la intangibilidad de las resoluciones, el derecho a una resolución ejecutable y el derecho a recurrir. Hemos analizado este primer caso de estudio en función del contenido del derecho de acceso a la justicia y de la medida en la cual los derechos que lo componen fueron garantizados dentro del proceso por parte de los funcionarios judiciales.

En relación al derecho de libre acceso a los órganos jurisdiccionales -es decir, “la posibilidad de acceder a la instancia judicial a través de la presentación de una acción” (Echeverría & Suarez, 2013, p. 143)- los accionantes ejercieron su derecho a través de la presentación de una acción de protección²⁴ cuyo conocimiento correspondió al Juzgado Tercero de lo Civil de Loja en donde fue calificada, aceptada y tramitada, de modo que los actores no encontraron obstáculos para acceder al órgano jurisdiccional. Además, existió igualdad en las condiciones de acceso, pues las partes fueron oídas en audiencia, en la que participaron los accionantes, el representante del GPL y de la Procuraduría General del Estado.

Respecto a la legitimación para accionar, se aceptó que los accionantes representaran a la Naturaleza en concordancia con lo dispuesto por la Constitución que establece la legitimación difusa en materia ambiental al “permitir a cualquier persona natural o jurídica, colectividad o grupo humano, ejercer las acciones legales y acudir a los órganos judiciales y administrativos, sin perjuicio de su interés directo, para obtener de ellos la tutela efectiva en materia ambiental” (Art. 397).

Por otra parte, en relación al derecho a una resolución motivada, en cambio, encontramos en la sentencia de primera instancia una clara muestra de denegación de la justicia por cuanto esta se fundamentó en criterios puramente legalistas al negarse la acción de protección, fundamentando la decisión principalmente en la falta de legitimación pasiva

24 “Los accionantes fundamentaron la acción en las siguientes disposiciones constitucionales:

Preámbulo de la Constitución, en el que se celebra a la Pachamama y se decide construir una nueva forma de convivencia ciudadana en armonía con la naturaleza.

Institución de un nuevo régimen de desarrollo que tiene su base en el buen vivir y que requiere que las personas ejerzan sus responsabilidades y gocen de sus derechos en el marco de la armonía con la naturaleza (Art. 275 inciso tercero).

Naturaleza como sujeto de derechos: respeto integral a su existencia; mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos; restauración (Art. 10, 71 – 73).

Reconocimiento del agua como elemento vital para la naturaleza (Art. 318)” (Echeverría & Suárez, 2013, p. 145).

en la causa, pues en la acción de protección presentada no se había incluido dentro de quienes debían ser citados al procurador judicial del Gobierno Provincial de Loja, quien ejerce la representación judicial de la entidad de manera conjunta. La sentencia no toma en cuenta el hecho de que el representante del Gobierno Provincial de Loja sí ejerció su derecho a la defensa (de la forma más amplia) a través de su participación en la audiencia pública. El juzgador además confunde el problema de falta de legitimación procesal, con una posible falta de legitimación en la causa.

Otra falencia que presenta esta resolución es que en gran parte es una transcripción de lo que dice la demanda y los argumentos presentados por las partes en la audiencia.

Por otra parte, el juzgador no considera el principio de responsabilidad objetiva que rige en materia ambiental y que tiene como consecuencia la inversión de la carga de la prueba, de modo que aunque en la audiencia el Gobierno Provincial señaló que los accionantes no habían presentado suficientes pruebas que demostrarán la existencia del daño ambiental, el juzgador tenía el deber de considerar el principio mencionado, mismo que se encuentra establecido en la Constitución en el Art. 396, inciso segundo.

En esta sentencia de primera instancia el juzgador prefirió no emitir un pronunciamiento sobre el asunto de fondo, esto es la existencia o no de la vulneración de los derechos de la naturaleza.

Finalmente, cabe señalar que en la sentencia ni siquiera se realiza un análisis de los argumentos presentados por los accionantes limitándose el juzgador a considerar los argumentos del Gobierno Provincial.

Sobre la resolución de primera instancia Sofía Suarez comenta en su obra titulada “Defendiendo la naturaleza: Retos y obstáculos en la implementación de los derechos de la naturaleza Caso río Vilcabamba” (2013, p. 7):

Con esta resolución se evidenció que los derechos de la naturaleza no fueron entendidos y, en la sentencia, la operadora judicial se limitó a analizar temas relativos al procedimiento, dejando de lado el análisis de fondo que constituía el examen de su vulneración.

Frente a la resolución de primera instancia, los accionantes interpusieron recurso de apelación, el 20 de diciembre de 2010 y con fecha 5 de enero de 2011 pasó a conocimiento de la Corte Provincial, donde mediante sorteo correspondió su conocimiento a la Sala de lo Penal.

Recién con fecha 30 de marzo de 2011 se logró la conformación del Tribunal, cuando de acuerdo a la Ley de Garantía Jurisdiccionales y Control Constitucional la apelación debe resolverse dentro de los ocho días siguientes a la interposición del recurso. En la misma fecha los jueces emitieron sentencia aceptando el recurso de apelación y declarando la existencia de la violación a los derechos de la Naturaleza, por lo que se dispuso lo siguiente:

Que el Gobierno Provincial de inicio al cumplimiento de las recomendaciones que previamente había realizado el Ministerio del Ambiente en el año 2010, entre las cuales se encontraban la presentación de un Plan de Remediación y Rehabilitación, la obtención de las respectivas licencias ambientales y algunas medidas correctivas como ubicar escombreras, realizar limpiezas del suelo contaminado por derrames de gasolina, entre otras.

Que el Director Regional de Loja, El Oro y Zamora Chinchipe del Ministerio del Ambiente y la Defensoría del Pueblo de Loja, den seguimiento al cumplimiento de la sentencia e informen periódicamente sobre el cumplimiento de la misma.

Que mediante la realización de una publicación en un diario local, la entidad demandada pida disculpas públicas por haber iniciado la construcción de la obra sin contar con licenciamiento ambiental.

La sentencia, declaró además que el afectado por los efectos de la sentencia, es decir, el Gobierno Provincial de Loja, representado por el Prefecto, fue debidamente citado y fue representado por el Procurador Síndico quien compareció a la audiencia pública.

En relación a la falta de citación al Procurador Síndico, la Sala menciona que la correcta individualización de los demandados es un requisito para asegurar la legitimación en causa dentro de la acción de protección. Sin embargo, la Sala señala también que el juzgador de primera instancia, como Juez Constitucional tenía la obligación subsidiaria de corregir el error en el que hayan incurrido los demandantes.

Los jueces hicieron referencia al principio de precaución al señalar la necesidad de tomar medidas necesarias para evitar la contaminación incluso cuando no exista certeza de los efectos negativos que provoque una actividad, sino la probabilidad de que se produzcan los mismos.

Se hace mención a los derechos de la naturaleza reconocidos en la Constitución y también se señala que la importancia de la naturaleza es evidente e indiscutible. Adicionalmente, indica que los daños causados a ella son “daños generacionales”, es decir, daños que por su magnitud tienen efectos en la generación actual pero también en las generaciones futuras (Echeverría & Suárez, 2013, p. 153).

Se reconoce que el principio de inversión de la carga de la prueba era aplicable a este caso y en relación a las alegaciones del Gobierno Provincial sobre la necesidad de carreteras para varias parroquias de la Provincia, la Sala establece que en el presente caso no existe necesidad de realizar una ponderación de derechos ya que no existen derechos en colisión ni se está sacrificando uno de ellos, pues no se está impidiendo la construcción de la carretera, solamente se requiere que se realice respetando los derechos de la naturaleza.

Empero, se añade que el interés de la población en la carretera es menor cuando se lo compara con el interés de contar con un ambiente sano que involucra a un mayor número de personas y que cuando se trata de un conflicto de dos intereses colectivos, la protección del ambiente tiene mayor importancia.

Sobre estos puntos de la sentencia se han realizado críticas puesto que aunque se reconoce que la Naturaleza tiene derechos, finalmente se terminan analizando los hechos desde una visión antropocéntrica al mencionarse el interés de las personas: “Todo el razonamiento se reconduce hacia el derecho *humano* al medio ambiente sano” (Simon, 2013, p. 36).

En esta sentencia de segunda instancia se otorga una respuesta de fondo, pero a pesar de que los jueces realizaron un extenso análisis sobre cada punto del conflicto considerando la Ley, los principios de Derecho Ambiental y citando doctrina, finalmente la única medida de reparación que se ordenó fue la limpieza del suelo contaminado por el combustible derramado durante la ampliación, la cual resulta insuficiente para reparar integralmente los daños causados a la Naturaleza.

Los jueces no consideraron que por tratarse de un daño ambiental debía ordenarse la restauración, que implica entre otras cosas la devolución de la belleza paisajística y de los ciclos vitales que en el lugar se desarrollaban en la medida de lo posible. En este sentido, las medidas que debían disponerse habían de ser tales como devolver el cauce del río a su estado original y de no ser posible, darle un nuevo cauce de modo que en época de lluvia no hayan crecidas que provoquen daños a la naturaleza circundante y recomponer la fauna y flora del área afectada.

A parte de la limpieza del combustible derramado, las medidas que debía implementar el Gobierno Provincial al proyecto, de acuerdo a lo recomendado por el Ministerio del Ambiente, fueron: que se ubiquen escombreras para el depósito del material que se remueva por efectos de la ampliación y que se implementen cubetas de seguridad para evitar derrames de combustible. Estas medidas están orientadas únicamente a que en

adelante la obra se lleve a cabo sin causar más daños ambientales, pero no se establecieron medidas orientadas a la reparación de los daños ya causados. Incluso se ordenaron medidas que nada tienen que ver ni con la evitación futura de daños, ni con la reparación de los daños existentes, tales como la implementación de señalización y rotulación en la zona de la obra o la petición de disculpas públicas mediante la prensa.

Podemos evidenciar por otra parte, que en relación al derecho de las partes a recurrir, estas pudieron ejercerlo sin limitaciones y de acuerdo a las disposiciones legales que rigen el recurso propuesto, excepto por el cumplimiento del plazo dentro del cual se emitió la resolución, pues como se mencionó anteriormente la apelación debe resolverse dentro de los ocho días siguientes a la interposición del recurso.

En el proceso se respetó el principio de doble instancia contenido en el Art. 4, numeral 8 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que reza: “Los procesos constitucionales tienen dos instancias, salvo norma expresa en contrario”.

El resultado obtenido en el fallo de apelación por los actores, en relación al obtenido en la sentencia de primera instancia sin duda mejoró la situación de los derechos reclamados, aunque como se mencionó antes, las medidas ordenadas en la sentencia, en su mayoría, no están orientadas a la reparación de los daños causados.

Por otra parte, en el libro de Echeverría y Suárez “Tutela judicial efectiva en materia ambiental: el caso ecuatoriano” se analizó el caso Río Vilcabamba y en relación al derecho a recurrir señalan que sí se establecieron medidas para la reposición del derecho vulnerado:

El resultado de la apelación fue positivo para los accionantes ya que se tomó una decisión fundamentada en derecho que permitió el reconocimiento de la vulneración del derecho, en este caso de los derechos del río Vilcabamba, pero también el establecimiento de obligaciones para la reposición del derecho vulnerado.

Agregan lo siguiente:

Además, a través de la apelación fue posible que en sentencia se subsane la inadecuada actuación de la jueza respecto a la citación del GPL, ya que en sentencia se hizo un llamado de atención al respecto al establecerse que “[...] la jueza a-quo debió, de oficio, disponer que se cite al Procurador Síndico del Gobierno Provincial de Loja, no simplemente limitarse a dictar una fácil sentencia inhibitoria, esto no es aceptable en materia constitucional.

Además los autores mencionan que la resolución no introduce reformas peyorativas.

En relación al derecho a la intangibilidad de las resoluciones, en este caso ha sido garantizado, no así el derecho a la ejecución de la sentencia.

Una vez que se dictó la sentencia de segunda instancia regresó el expediente al Juzgado Tercero de lo Civil de Loja para que se encargue de la ejecución del fallo.

Desde que se dictó sentencia los accionantes interpusieron varios escritos para que el juzgado exhortara al Gobierno Provincial al cumplimiento de las obligaciones determinadas en la resolución y solicitaron a las entidades encargadas de realizar el monitoreo del cumplimiento de la sentencia que informaran sobre las acciones del Gobierno Provincial respecto al cumplimiento de la resolución.

En junio de 2011, el Gobierno Provincial dió cumplimiento al requerimiento de pedir disculpas públicas. Así mismo, la entidad pública comunicó al juzgado que había ordenado a la Empresa Pública VIALSUR y a la Dirección de Gestión Ambiental del Gobierno Provincial dar cumplimiento a lo dispuesto en sentencia respecto a las medidas de rehabilitación.

Posteriormente, pese a que los accionantes nuevamente solicitaron al juzgado que requiera al Gobierno Provincial informar sobre el avance en el cumplimiento de las

recomendaciones para la ejecución de la obra, las entidades encargadas de monitorear el cumplimiento de la sentencia no lo hicieron sino hasta noviembre de 2011.

Por un lado, la Defensoría del Pueblo presentó un escrito en el juzgado indicando que solo había sido informada sobre el cumplimiento de la petición de disculpas públicas realizada por el Gobierno Provincial. Indicó también que no había podido realizarse la constatación material en el lugar de la vulneración de los derechos debido a que no conocen el sitio y tampoco disponían de un vehículo para trasladarse a ese lugar (cfr. Echeverría & Suárez, 2013, p. 157).

Por otro lado, en el mes de noviembre, la Dirección Provincial de Loja del MAE realizó una inspección con la finalidad de verificar el estado técnico ambiental de los trabajos que se estaban ejecutando en la obra. De la inspección se concluyó que aún hacía falta implementar las recomendaciones establecidas en la sentencia, y se determinó que debía presentarse un plan de remediación y rehabilitación de las áreas afectadas.

Los accionantes más adelante volvieron a requerir al juzgado que haga cumplir lo establecido en sentencia, señalando mediante escrito la obligación que tienen los jueces de hacer cumplir el fallo por los medios que fueren necesarios.

En relación al cumplimiento de las sentencias la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales señala en su Art. 21 lo siguiente:

La jueza o juez deberá emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio, incluso podrá disponer la intervención de la Policía Nacional.

Durante esta fase de cumplimiento, la jueza o juez podrá expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia e incluso podrá evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares; de ser necesario, podrá modificar las medidas...

En el presente caso, se fijaron varias inspecciones para la constatación del cumplimiento de lo ordenado en sentencia, sin embargo hasta la última inspección realizada con fecha 24 de febrero de 2012, el Gobierno Provincial de Loja no contaba con un plan de remediación aprobado ni con los respectivos permisos ambientales.

Por este motivo, con fecha 23 de marzo de 2012 los accionantes vieron la necesidad de presentar una acción por incumplimiento.

Esta acción tiene por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos (Art. 52, Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional).

Uno de los accionantes expresó lo siguiente en relación al escaso cumplimiento que se dió de la resolución:

[...] hasta ahora, el Consejo Provincial no ha corregido ningún daño al río Vilcabamba. El Consejo Provincial no ha sacado nada de las miles de toneladas de tierra y piedra botadas en el río durante la construcción de la carretera de Vilcabamba a Quinara. En pocas palabras, el Consejo Provincial no ha hecho ninguna verdadera remediación al río Vilcabamba.

Sólo sembraron pequeños árboles (pero no los cuidaron y casi todos murieron) y pusieron letreros elegantes y costosos proclamando que ellos han hecho remediaciones de las riveras (Suárez, 2013, p. 10).

Los accionantes argumentaron también que es necesario que exista un plan de remediación aprobado por la autoridad ambiental competente para proceder a la reparación de los daños causados a la naturaleza, pero en este caso el Gobierno Provincial no contaba con un plan aprobado, por lo que no era posible que cumpla efectivamente con sus obligaciones.

“El 7 de junio de 2012 se realizó el sorteo del caso y se notificó al juez sustanciador del mismo el 12 de junio. Sin embargo, desde esa fecha no ha habido ningún avance en el proceso” (Suárez, 2013, p. 10).

Como se puede evidenciar, el camino para lograr la tutela efectiva de los derechos de la Naturaleza fue largo, engorroso, y a pesar de toda la inversión de tiempo, esfuerzo y recursos que significó el proceso judicial para los accionantes, finalmente las disposiciones que contiene la sentencia no se llevaron a cabo en la práctica.

A pesar de que la Ley hace un amplio reconocimiento de los derechos de la Naturaleza y los derechos ambientales de las personas, y consagra valiosos principios de Derecho Ambiental, la efectividad de su aplicación en la práctica puede verse obstaculizada por la actuación de los jueces, misma que está marcada por el desconocimiento en la materia, así como por la falta de conciencia acerca de la importancia de la Naturaleza²⁵. Así lo señala Suárez (2013, p. 11): “No es sorprendente que la resolución del caso haya demorado excesivamente cuando se conoce que, en general, los operadores de justicia le dan poca importancia a los casos ambientales y más aún a los de derechos de la naturaleza”.

Notamos que el factor “prácticas judiciales” está afectando en un sentido negativo al factor “legislación procesal” en su aplicación práctica, lo cual afecta a su vez a nuestro objeto de estudio, el “acceso a la justicia en caso de daño ambiental”, en el mismo sentido.

En otra sección de esta disertación se evidenció la carencia de políticas del Consejo de la Judicatura en relación a la formación de los jueces en materia ambiental y dentro de este caso vuelve a hacerse evidente la falta de capacitaciones. Es así que, en una entrevista realizada para el informe “Situación de los derechos de acceso a la información, participación y justicia ambiental en Ecuador” (Centro Ecuatoriano de Derecho

²⁵ Considerando que cualquier juez puede convertirse en juez constitucional y por ende tramitar acciones de carácter ambiental, todos ellos deberían encontrarse capacitados en temas ambientales

Ambiental, 2013) al Dr. Galo Arrobo Rodas y Dr. Hernán Castillo, jueces de la Sala Penal de la Corte Provincial de Loja, el 16 de enero de 2012 manifestaron que no han recibido capacitaciones sobre temas ambientales desde que trabajan en la institución (aproximadamente cuatro años a la fecha de la entrevista).

El desconocimiento en temas ambientales no es exclusivo de los juzgadores sino también de la población. Suárez resalta la falta de involucramiento del resto de la población de la zona en el presente caso: Richard y Eleanor no consiguieron que más personas se adhirieran al proceso. Este comportamiento puede deberse a la falta de conocimiento de los habitantes de la zona en relación a sus derechos ambientales y los derechos de la Naturaleza. También se atribuye esta falta de involucramiento al temor que siente la población de enfrentarse contra una autoridad pública en un proceso judicial.

Otro obstáculo para el acceso a la justicia que pudo haber impedido que más personas participaran en el caso fue que la mayoría de habitantes de Vilcabamba, especialmente de las comunidades rurales, eran personas de escasos recursos, que carecían de conocimientos para acceder a la justicia. A esto se suman las complicaciones que representa para las personas que viven en áreas rurales tener que trasladarse al lugar en el que se encuentra la judicatura donde se tramite el proceso (cfr. Suárez, 2013, pp. 10, 11). Como anteriormente se expuso, el Consejo de la Judicatura no ha llevado a cabo campañas informativas dirigidas a la población sobre como acceder a los servicios de justicia en caso de que se presente un caso de daño ambiental.

Cabe destacar finalmente que no existen defensores públicos especializados en temas ambientales capacitados para brindar asistencia gratuita en esta materia.

Parecería entonces que la falta políticas administrativas del Consejo de la Judicatura en relación al acceso a la justicia ambiental, está incidiendo en la calidad de los resultados que las partes obtienen dentro de los procesos por daño ambiental de manera negativa.

5.3.1.1. Conclusiones

1. Los jueces no están capacitados en materia ambiental y la falta de capacitación se evidenció principalmente en el juzgador de primer nivel.
2. La falta de políticas administrativas del Consejo de la Judicatura en torno al acceso a la justicia ambiental, específicamente en relación a la capacitación de los jueces y creación de judicaturas ambientales, parecen estar incidiendo negativamente en la calidad de los resultados que las partes obtienen dentro de los procesos por daño ambiental, pues en el caso de estudio concretamente, el desconocimiento del juzgador de primera instancia obstaculizó la obtención de la tutela efectiva de los derechos de la Naturaleza.
3. La actuación de los jueces dentro de los procesos por daño ambiental, determina la medida en la cual se materializan los mandatos contenidos en la legislación procesal. Es así que en nuestro caso de estudio, pese a que Ley establece ocho días para que la apelación sea resuelta, la emisión del fallo de segunda instancia demoró excesivamente incumpléndose con lo determinado por la norma.
4. En el mismo sentido, pese a que la Ley otorga amplias facultades a los jueces para hacer cumplir lo dispuesto en las sentencias, el juez no tomó suficientes medidas que obligaran al Gobierno Provincial al cumplimiento de lo ordenado en sentencia de modo que esta perdió su fuerza, menoscabándose el derecho de las partes a la ejecución de las resoluciones.
5. En la primera instancia el juzgador incurrió en el error de considerar en su fallo los argumentos de una sola de las partes.
6. La población de la zona no estaba informada sobre como acceder a los servicios de la justicia en caso de un daño ambiental. Este problema no es atribuible únicamente al Consejo de la Judicatura, sin embargo al tener a su cargo la gestión de los procesos para difusión, comunicación y promoción de los servicios de justicia y la Función Judicial, así como la generación de

manuales de información, son en parte responsables por la desinformación de la población.

5.3.2. Caso Lagunas de Oxidación

En marzo del 2010, la Asamblea Regional de la Cuenca de los ríos "Mancha Grande", "Chamotete" y "Río Chico", presentó una acción de protección en contra de la Municipalidad de Portoviejo, con el fin de solicitar la suspensión definitiva de la construcción de la laguna de oxidación en San Plácido y la suspensión de la licencia ambiental que autorizaba la construcción de la obra por el temor de que esta ocasionara perjuicios ambientales.

Tanto la sentencia de primera instancia como la de segunda fueron favorables para la accionante. Los juzgadores señalaron que la construcción de la laguna de oxidación representaba un riesgo desde el punto de vista técnico y ambiental, ya que “es conocido que en inviernos fuertes, los ríos se desbordan y las aguas de los ríos se contaminarían con la poza de oxidación que se pretende construir a pocos metros del lugar”²⁶.

Frente a la sentencia emitida en segunda instancia, el Municipio de Portoviejo, con fecha 26 de julio de 2010, presentó una acción extraordinaria de protección por considerar que la sentencia viola los derechos constitucionales de prohibición de doble juzgamiento por la misma causa y materia, falta de motivación y seguridad jurídica.

La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos

26 SENTENCIA No. 065-12-SEP-CC

reconocidos en la Constitución (Art. 58, Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional).

En la demanda el Municipio argumentó que existió violación al derecho de doble juzgamiento por la misma causa y materia ya que, con anterioridad a la acción de protección objeto de este estudio, se tramitó otra acción de protección interpuesta por las mismas personas y en la que existió identidad en el objeto de la demanda. En esta primera acción, el juez primero de lo civil de Manabí ordenó el archivo de la causa puesto que los demandantes no comparecieron a la audiencia, configurándose el desistimiento tácito. Al aceptarse en trámite la segunda acción de protección, la Municipalidad consideró que se vulneró el derecho constitucional que establece que "Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia", y que con esto se desconoció a su vez el derecho a la seguridad jurídica.

En relación a la violación del derecho a una resolución motivada, el criterio de la parte actora fue que los argumentos que justifican la resolución respondieron a la lógica, experiencia y conocimiento de los jueces y no a criterios objetivos y técnicos.

El criterio de la Corte Constitucional en la sentencia emitida dentro de la acción extraordinaria de protección fue el siguiente:

En lo relativo a la violación del derecho que prohíbe el doble juzgamiento por la misma causa y materia, la sentencia estableció que la primera acción de protección presentada por los representantes legales de la mencionada asamblea regional no fue efectivamente juzgada, por cuanto se procedió a su archivo antes de la etapa procesal de sentencia, por considerarse que se configuró desistimiento tácito, en atención a lo que dispone el inciso cuarto del Art. 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Sin embargo, la Corte señaló que la autoridad jurisdiccional obvió considerar que el mencionado Art. 14 establece que el desistimiento deberá considerarse de conformidad con el Art. 15 del mismo cuerpo legal.

El Art. 15, en su parte pertinente, textualmente reza:

Terminación del procedimiento.- El proceso podrá terminar mediante auto definitivo, que declare el desistimiento o apruebe el allanamiento, o mediante sentencia.

1. Desistimiento.- La persona afectada podrá desistir de la acción en cualquier momento por razones de carácter personal que serán valoradas por la jueza o juez. Se considerará desistimiento tácito cuando la persona afectada no compareciere a la audiencia sin justa causa y su presencia fuere indispensable para demostrar el daño. En caso de desistimiento el expediente será archivado.

Por tanto, la Corte indicó que para que se configure el desistimiento tácito, debió confluir tanto la no comparecencia de la persona afectada a la audiencia pública, como la consideración de que su presencia sea indispensable para demostrar el daño. En este orden de ideas, la autoridad jurisdiccional debió analizar la imperiosa necesidad de la presencia del afectado en la audiencia pública, y hacer constar este análisis con la debida motivación en su resolución de archivo. Dicho análisis no consta en el auto de archivo del 18 de febrero del 2010, emitido por la jueza suplente del Juzgado Primero de lo Civil de Portoviejo. Esto refleja que la primera acción de protección fue archivada indebidamente, a través de un auto carente de motivación.

La Corte consideró que la segunda acción de protección presentada por el señor Daniel Yoffre Valdiviezo Solórzano, en su condición de vocero de la Asamblea Regional de la Cuenca de los ríos "Mancha Grande" "Chamotete" y "Río Chico", "otorgó una nueva oportunidad a dicha asamblea regional para acceder a la justicia ante el archivo errado de la anterior acción, considerando que aquella no había obtenido sentencia y en consecuencia no recayó cosa juzgada sobre la controversia planteada"²⁷.

La Corte dijo que:

²⁷ Ibídem

...la autoridad jurisdiccional que conoció la segunda acción de protección hizo bien en admitirla a trámite y proceder a su sustanciación de acuerdo con la ley, garantizando de esta manera el principio de tutela judicial efectiva que impide a las personas quedar en estado de indefensión por no poder acceder los órganos judiciales para exigir la reparación de los derechos que consideren vulnerados.

Por tanto, la Corte consideró que no existió una violación ni a la prohibición de doble juzgamiento por la misma causa y materia, ni a la seguridad jurídica.

En relación a la vulneración al derecho a la motivación, la Corte mencionó que del análisis de la sentencia impugnada se hace evidente, conforme los mismos demandados señalaron en su contestación a la acción extraordinaria de protección, que los argumentos que justifican la resolución responden a la lógica, experiencia y conocimiento de los jueces, sin embargo, en este caso concreto, no bastaba la sana crítica sino que era necesario recurrir a análisis técnicos que ratifiquen o rectifiquen el criterio de quienes están a favor y en contra de las mencionadas construcciones.

Agrega además, que el Gobierno Municipal de Portoviejo tiene entre sus competencias, la prestación de los servicios públicos de alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos y actividades de saneamiento ambiental. Además, consideró que la inexistencia de un adecuado servicio de alcantarillado sanitario y tratamiento de agua servidas en San Plácido, produce graves problemas en la salud de la población y daños al ambiente mayores que los que provocaría llevar a cabo el proyecto, lo que hace necesaria la construcción y operación de un sistema de tratamiento de aguas residuales en el sector.

En definitiva, la sentencia declara la vulneración del derecho a la motivación de las resoluciones, y por cuanto los derechos constitucionales son interdependientes, se declara además la vulneración de los derechos de la población a la salud, alcantarillado y saneamiento, acceso al agua, y el derecho a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Además, deja sin efecto las sentencias emitidas en primera

y segunda instancia y establece la necesidad de llevar a cabo la construcción de las lagunas de oxidación pero siguiendo las exigencias expuestas a continuación:

- 1) Impermeabilizar adecuadamente el fondo de las lagunas de oxidación y canales de desfogue del sistema de tratamiento de aguas residuales, a fin de evitar que las aguas negras se filtren por el suelo, contaminando a este y al río San Plácido;
- 2) Realizar frecuentemente análisis del agua de las lagunas de oxidación y de los ríos aledaños a estas, mediante controles de calidad para conocer el grado de contaminación;
- 3) Cuidar que la construcción del sistema de tratamiento de aguas residuales se realice con tecnologías ambientalmente limpias y energías alternativas no contaminantes y de bajo impacto, conforme lo establece el artículo 15 de la Constitución;
- 4) Capacitar y educar a la población en el manejo de desechos sólidos en los canales o sumideros del sistema de alcantarillado, y crear ordenanzas ambientales para regular el manejo de desechos sólidos, así como el cuidado de las lagunas de oxidación para su normal funcionamiento.

Una vez expuesto este segundo caso de estudio, analizaremos en relación al derecho de acceso a la justicia si todos los derechos que lo conforman fueron garantizados dentro del proceso.

Encontramos que el derecho de libre acceso a los órganos jurisdiccionales fue ejercido sin obstáculos tanto por la Asamblea Regional –a la que incluso se le posibilitó plantear una segunda acción de protección por la misma causa ante el errado archivo de una acción anterior-, como por el Municipio de Portoviejo quien presentó una acción extraordinaria de protección, misma que fue aceptada y tramitada.

Cabe señalar que en la tramitación de esta segunda acción los términos establecidos por la ley no fueron respetados: el 29 de julio de 2010 el Presidente de la Sala Primera de los Penal de la Corte Provincial de Manabí remitió el expediente a la Corte Constitucional y recién el 27 de mayo de 2012 se dictó sentencia, tras la presentación de una serie de

escritos por parte del Municipio de Portoviejo en los cuales se solicitaba a la Corte que cumpla con su obligación de dictar sentencia.

Por otra parte, tanto el derecho a recurrir como el derecho a la intangibilidad de las resoluciones fueron garantizados dentro del proceso. El primero fue ampliamente ejercido por parte del Municipio quien presentó un recurso de apelación que fue tramitado por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí.

En relación al derecho a una resolución motivada, la situación fue diferente:

Los juzgadores de primera y segunda instancia hicieron una correcta enunciación de las disposiciones constitucionales en relación a los derechos de la Naturaleza y los derechos ambientales de las personas al invocar los Art. 14, 72 y 395 de la Carta Magna y echaron mano de la sana crítica para valorar los hechos en función del marco normativo. Sin embargo, no consideraron que debido a las dificultades que presenta la determinación de la existencia de un daño ambiental, era necesario recurrir a análisis técnicos antes de emitir un criterio.

Néstor Cafferatta (2004, p. 177) señala:

La prueba del daño ambiental reviste tal grado de dificultad que se ha señalado que, no es lo mismo para el juzgador analizar las conclusiones de una pericia en procesos “convencionales” con los que se halla más familiarizado que, un estudio y sondeo de captación y verificación de aguas subterráneas emanado de un profesional de ciencias geológicas, o el relevamiento de industrias que involucren procesos químicos, físico-químicos, el sondeo de sus instalaciones, etc, a la par que se sostiene no obstante, en causas de contaminación, el éxito del proceso “dependerá casi en forma exclusiva” del resultado de la pericial técnica.

El mismo autor añade:

Con razón se ha expresado que los daños al medio ambiente, y las consecuencias que de ellos se derivan...pueden tener un muy diferente origen, y en su “camino” pueden

encontrarse y unirse con otras varias concausas, que hagan difícil su prueba y aún el conocimiento de su mera existencia. Afirmar que el daño debe ser cierto significa que no existan dudas sobre su realidad. No obstante, cuando del medio ambiente se trata, es fácil intuir, por una parte las numerosas dificultades que surgen a la hora de probar el nexo entre el hecho y el resultado dañoso y, por la otra, las dudas científicas que constantemente se plantean... (Cafferatta, 2004, p. 175)

Dentro del proceso de la acción de protección no se realizaron peritajes, pero el Municipio presentó documentos de carácter técnico que los jueces pudieron haber considerado. Entre estos se encuentra un oficio dirigido al alcalde del cantón Portoviejo, de parte del jefe de Fiscalización del proyecto "Midas Cia. Ltda.", quien informa acerca del sistema de tratamiento de aguas residuales que realiza la empresa municipal de Cuenca ETAPA y cuya construcción se realizó en las cercanías del río "Cuenca". El oficio detalla las ventajas que presenta la construcción de la obra entre las cuales se mencionan: la interceptación y conducción de las aguas residuales que antes se descargaban en el río directamente lo que provocaba que este se contamine, la evitación de la proliferación de enfermedades provocadas por la falta de tratamiento de las aguas residuales, la devolución al medio ambiente de aguas libres de contaminación y la recuperación de la calidad del agua de los ríos.

Consta también en el proceso la resolución mediante la cual el Ministerio de Ambiente aprueba el Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Manejo Ambiental para el proyecto. En el Estudio de Impacto Ambiental "Proyecto de Alcantarillado Sanitario de la Parroquia Rural de San Plácido" se señala que el área del proyecto tiene algunos problemas, entre ellos: 1) Carece en la actualidad de servicio de alcantarillado sanitario, y el manejo de aguas residuales domésticas se realiza mediante la instalación de pozos sépticos individuales; 2) en algunos sectores existen canales abiertos para la evacuación de las aguas lluvias, descargas que desembocan en diferentes puntos del río San Plácido (Río Chico) y en los canales de ríos de la zona, agravando la situación actual de la calidad del río, por el impacto permanente causado por las descargas residuales sin tratamiento; 3) durante la etapa invernal por el efecto de la lluvia se saturan los suelos y se producen inundaciones causadas por la falta de alcantarillado pluvial; 4) la saturación y rebose de

los pozos sépticos desencadena epidemias gastrointestinales y otros cuadros serios de salud.

De estos documentos técnicos los jueces pudieron haber considerado que, aunque la construcción de las lagunas de oxidación podría generar impacto ambiental, también es cierto que dicho impacto se reduciría mediante la implementación de adecuadas medidas técnicas de mitigación y remediación, lo que significa que la falta de construcción de las lagunas de oxidación sería más negativa que su ejecución, pudiendo producirse daños al ambiente y graves perjuicios a los derechos de las personas que habitan el sector, como es el de la salud, acceso al agua, alcantarillado y saneamiento, y el disfrute de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado²⁸. Sin embargo, los juzgadores de primera y segunda instancia no tomaron en cuenta la documentación técnica que constaba dentro del proceso y dedujeron en base al sentido común que el lugar donde se intentaba reubicar la laguna era un sitio de riesgo ambiental. Esto convierte en simples corazonadas a las resoluciones emitidas por los jueces.

La Corte Constitucional estableció posteriormente en la sentencia emitida dentro de la acción de protección presentada por el Municipio de Portoviejo que:

Las autoridades jurisdiccionales debieron justificar su decisión racionalizando, por ejemplo, qué los llevó a deducir que el lugar donde se intenta reubicar la laguna es un sitio de riesgo, o porqué consideraron que a pesar de la reubicación los problemas de contaminación subsistían. Los argumentos planteados sin fundamento objetivo no legitiman la resolución...

En el caso Río Vilcabamba la sentencia de segunda instancia rectificó los errores en los que incurrió el juzgador de primera instancia en su resolución. En el presente caso de estudio en cambio, fue necesaria la interposición de una acción extraordinaria de protección para que fuera emitida una sentencia que contenga disposiciones que tutelaran

28 *Ibíd*em

los derechos de la Naturaleza y los derechos ambientales, y que garantizará el derecho de acceso a la justicia.

Además de la falta de motivación en las sentencias de primera y segunda instancia, encontramos otro obstáculo al acceso a la justicia: la falta de ejecución de la resolución.

La sentencia emitida por la Corte Constitucional además de declarar la violación del derecho a la motivación y dejar sin efectos las sentencias de primera y segunda instancia, estableció en base a documentación técnica que, a fin de evitar afectaciones al medio ambiente y a la salud de las personas, era necesario llevar a cabo la obra de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales en la parroquia de San Plácido, pero ordenó que se realice cumpliendo cuatro parámetros (que se expusieron anteriormente) a fin de que esta provoque la menor cantidad posible de impactos a la Naturaleza y la salud de los moradores.

El día 14 de agosto de 2015, se realizó una entrevista al Ing. Francis Bernal, Gerente Técnico de la Empresa Pública Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Portoviejo, funcionario a cargo del proyecto. En relación a la ejecución de la obra señaló que de las disposiciones establecidas en la sentencia, la primera, segunda y tercera fueron ejecutadas pero únicamente de manera parcial ya que, hasta la actualidad, la obra no ha sido culminada y se encuentra momentáneamente detenida.

Por otra parte, no se ha dado cumplimiento a la disposición cuarta en la parte que establece que el Municipio deberá capacitar y educar a la población en el manejo de desechos sólidos en los canales o sumideros del sistema de alcantarillado.

Finalmente, cabe señalar que el expediente de la acción de protección se encuentra desaparecido del archivo de la Función Judicial de Manabí, sin que exista registro en el sistema electrónico y siendo imposible que alguno de los funcionarios a cargo de razón

de su paradero. La jueza que debía hacer ejecutar la sentencia mencionó que no recuerda el caso y que no está al tanto de lo que ha sucedido con la ejecución de la resolución²⁹.

5.3.2.1. Conclusiones

1. Al igual que en el caso de estudio anterior, la falta de políticas administrativas del Consejo de la Judicatura en torno al acceso a la justicia ambiental, específicamente en relación a la capacitación de los jueces y creación de judicaturas ambientales, tuvo una incidencia negativa en la calidad de los resultados que las partes obtuvieron dentro del proceso. Es así que tanto en primera como en segunda instancia, aunque los jueces tuvieron la intención de brindar protección al medio ambiente, no parecieron tener conocimiento de las dificultades técnicas que reporta la determinación de una afectación ambiental, por lo que terminaron emitiendo fallos sin sustento científico, violentando el derecho a la motivación.
2. Los jueces de primera y segunda instancia cometieron el grave error de tomar en cuenta únicamente los argumentos y pruebas presentados por la Asamblea, y dejar de lado aquellos presentados por la contraparte. Es así que en la emisión de sus sentencias no consideraron importantes documentos técnicos presentados por el Municipio: el Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Manejo Ambiental para el proyecto aprobados por el Ministerio del Ambiente, ni el oficio dirigido al alcalde del cantón Portoviejo, de parte del jefe de Fiscalización del proyecto "Midas Cia. Ltda.". En estos documentos se planteaba la necesidad de la construcción de las lagunas de oxidación para impedir que las aguas residuales causen contaminación a los ríos.
3. Así mismo, encontramos que lo establecido por la Ley en relación a los términos para la tramitación de la acción extraordinaria de protección no fueron cumplidos,

²⁹ Entrevista realizada a la actual jueza primera de la Niñez y Adolescencia de Manabí con fecha 14/08/2015

- pues el tiempo que se tomó el juez de la Corte Constitucional en dictar sentencia sobrepasó excesivamente los tiempos legales. Un proceso excesivamente dilatado vulnera el derecho al acceso a los órganos jurisdiccionales al incumplirse con las normas del procedimiento, pues precisamente la Ley ha establecido un procedimiento breve a fin de garantizar la tutela de los derechos vulnerados.
4. Por otra parte la jueza que debía hacer ejecutar la sentencia no ha realizado seguimiento del cumplimiento de la misma por parte del Municipio, ya que incluso el expediente del caso se encuentra extraviado, vulnerando el derecho a la ejecución de la resolución.
 5. En este caso tampoco se han ejecutado todas las disposiciones de la sentencia y al momento el proyecto de las lagunas de oxidación en San Plácido se encuentra detenido por la EPMAPAP. No podemos hablar de que en este caso se hizo efectiva la tutela de los derechos de la naturaleza a pesar de que la sentencia emitida por la Corte Constitucional contenía disposiciones destinadas a la protección del ambiente.

6. CAPITULO VI: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1. Conclusiones Generales

A pesar de que el Ecuador ha acogido la Declaración de Río y de que la Constitución reconoce derechos ambientales a las personas y derechos a la Naturaleza, así como importantes principios de derecho ambiental, en la práctica el derecho de acceso a la justicia encuentra obstáculos para su materialización, mismos que provienen tanto de la Función Legislativa como de la Función Judicial:

6.1.1. En relación a los obstáculos que se generan en el ámbito de las competencias de la Función Legislativa tenemos los siguientes:

6.1.1.2. Las disposiciones relativas al proceso ambiental que se encuentran contenidas en los Arts. 42 y 43 de la Ley de Gestión Ambiental presentan una serie de vacíos y oscuridades que en la práctica han generado que la población (incluyendo a los profesionales del derecho) tenga dudas respecto a su aplicación, lo cual podría estar siendo un desincentivo para que esta presente acciones cuando ocurra una afectación al ambiente.

6.1.1.3. Los vacíos y oscuridades que presenta la normativa procesal ambiental han generado incertidumbre también para los jueces respecto a su aplicación y han sido motivo de discusión dentro de varios procesos ambientales³⁰.

³⁰ Como por ejemplo dentro del juicio verbal sumario No. 218-2008, Red Amazónica por la Vida Vs. Oleoducto de Crudos Pesados Ecuador S.A. en el que se discutió el asunto de las vías por las cuales se deben tramitar las acciones ambientales y las civiles de acciones fue discutido.

6.1.1.4. Los jueces han debido ir aclarando en sus fallos emitidos dentro de los procesos ambientales, los vacíos y oscuridades existentes en las normas procesales de la Ley de Gestión Ambiental, de modo que su actuación ha determinado la forma en la cual se aplican los mandatos contenidos en la legislación procesal.

6.1.1.5. Las normas del Código Orgánico General de los Procesos pueden convertirse en obstáculos para la justicia ambiental al no existir jueces especializados, pues instaura un sistema oral que requiere que los jueces tengan conocimientos específicos sobre la materia que han de juzgar.

6.1.1.6. Este nuevo código no es claro al especificar como han de tramitarse los procesos ambientales lo que provocará confusión entre los usuarios de la justicia respecto a su aplicación en la práctica.

6.1.1.7. Más que la inexistencia de legislación procesal ambiental, lo que afecta a nuestra normativa es que los aspectos relativos al régimen de responsabilidad ambiental no están íntegra ni ordenadamente tratados. Es así que la normativa procesal ambiental se encuentra dispersa en distintos cuerpos legales, que además han sido generados en diferentes momentos de la historia, respondiendo a distintas realidades y visiones. A esto se le suma, como se mencionó anteriormente, que varias de estas normas presentan una redacción oscura y llena de vacíos, principalmente en relación a la determinación de la

competencia judicial y la vía por la cual han de tramitarse las acciones. En la mayoría de los casos la solución se deriva a la aplicación del derecho civil.

6.1.1.8. Lo expresado anteriormente, nos lleva a concluir que las características de la legislación procesal ambiental tienen incidencia en la materialización de la tutela judicial efectiva.

6.1.2. *En relación a los obstáculos que se generan en el ámbito de las competencias de la Función Judicial tenemos los siguientes:*

6.1.2.1. La falta de gestión por parte del Consejo de la Judicatura en relación a la justicia ambiental, especialmente en torno a la capacitación de los jueces y creación de judicaturas ambientales, ha tenido como consecuencia que la actuación de los jueces dentro de los procesos no siempre garantice la tutela efectiva de los derechos ambientales y la Naturaleza.

6.1.2.2. El Consejo de la Judicatura no posee base de datos completas respecto al número y tipo de causas ambientales que ingresan a las judicaturas alrededor del país de modo que difícilmente se podrán generar políticas adecuadas que beneficien a la consolidación de la justicia ambiental.

6.1.2.3. El Consejo de la Judicatura no ha emprendido campañas informativas dirigidas a la población sobre las vías judiciales mediante las cuales esta puede acceder a los servicios de justicia para reclamar una

afectación al medio ambiente. En el caso Río Vilcabamba la falta de conocimiento de la población significó un obstáculo para que más gente accionará.

6.1.2.4. En los dos casos analizados el derecho de acceso a la justicia ambiental se vió obstaculizado debido a que se vulneraron principalmente los derechos “a la motivación de las resoluciones” y a “la ejecución de las sentencias”.

6.1.2.5. Los principales obstáculos al acceso a la justicia ambiental en ambos casos fueron: la falta de capacitación de los juzgadores respecto a temas ambientales, la falta de judicaturas ambientales y la falta de capacitación a la población por parte del Consejo de la Judicatura.

6.2. Recomendaciones

Ahora, en base a las conclusiones expuestas, nos permitimos realizar las siguientes recomendaciones:

6.2.1. Formulación de un cuerpo normativo independiente que regule la actividad procesal ambiental: mismo que desarrolle las normas constitucionales, consagre los principios del derecho procesal, establezca definiciones claras (puesto que estas desempeñan un papel clave a la hora de delimitar el ámbito de aplicación de la norma), establezca un régimen específico de responsabilidad ambiental, con sus propias vías para la reclamación, judicaturas especializadas, en el que se especifiquen formas de reparación que garanticen la tutela del ambiente. Este

cuerpo legal, debe ser consistente y reunir a las normas procesales de carácter ambiental; esto facilitaría a la ciudadanía la comprensión de las vías mediante las cuales esta puede acceder a la justicia y posiblemente se plantearían un mayor número reclamaciones ambientales, tomando la ciudadanía un rol activo en la gestión ambiental y logrando una mayor tutela del ambiente.

Una norma que abarque todos los aspectos procesales ambientales de manera congruente y concentrada brindaría certeza jurídica respecto a la línea en la cual han de fallar los jueces.

Al respecto, Uribe Santos (2012, pp. 213-231) señala que lo que justifica la codificación de la legislación ambiental es la necesidad de certeza jurídica y de orden en las disposiciones de una legislación cada día más enmarañada y confusa. Especifica sin embargo, que no ha de entenderse la codificación ambiental como sinónimo de depuración o aglutinamiento de textos legales dispersos, sino que en esencia, esto implica crear un cuerpo orgánico y homogéneo de normas regulatorias de la materia ambiental en su aspecto sustancial, en el procedimiento y en lo sancionatorio.

En relación a la gestión del Consejo de la Judicatura se recomienda lo siguiente:

6.2.2. Construcción de bases de datos: El primer paso por el cual el Consejo de la Judicatura debe iniciar el camino hacia la construcción de la justicia ambiental, es la consolidación de bases de datos veraces y completas pues de la información que estas arrojen, se evindecia con claridad qué acciones deben ser tomadas y en qué ámbitos.

Al momento, la información con la que cuenta el Consejo de la Judicatura señala que la cantidad de causas ambientales que ingresan a las judicaturas son muy

pocas y que no ameritan la creación de unidades especializadas, sin embargo solo se hallan contabilizadas las causas penales ambientales³¹. Es necesario que aquellas causas iniciadas por el procedimiento establecido por la Ley de Gestión Ambiental y por las vías de la justicia constitucional sean contabilizadas también; posiblemente se evidenciaría una realidad diferente a la que muestran los bancos de información actuales. Además, es necesario que se determine la manera en cómo están geográficamente distribuidas las causas que ingresan a fin de conocer qué circunscripciones territoriales necesitan mayor atención.

6.2.3. Creación de Judicaturas Ambientales: Una vez que existan bases de datos completas, debería considerarse la creación de judicaturas ambientales. La doctrina de modo general hace énfasis en la necesidad de la creación de judicaturas ambientales puesto que reportan algunas ventajas para la tutela del medio ambiente:

a) *Rapidez* - en la resolución de las causas en razón de la familiaridad y capacitación que tiene los jueces con los temas ambientales; b) *Seguridad* – por la uniformización del pensamiento en la solución de las cuestiones, en lugar de la multiplicidad de decisiones de diversos jueces de variados juzgados con competencia común (Jucovsky, 2011, s/n); c) *Conciencia y Compromiso* - el rol del juez ambiental, como la doctrina lo concibe, lo lleva a echarse siempre del lado de la protección del medio ambiente (cfr. Peña Chacón, s/a, s/n)³². El juez debe partir del presupuesto de que más allá de los argumentos que esgriman las partes el medio ambiente debe ser protegido (cfr. Cafferatta, 2004, p. 125); d) *Cambio en el enfoque* - el juzgador ambiental al tener un enfoque multifacético que va más allá de la forma tradicional legalista de tomar decisiones, será capaz de desarrollar vías no tradicionales que sean más idóneas para alcanzar la tutela ambiental (Pring & Pring, 2009, p. 15).

³¹ En el año 2014 ingresaron 1079 causas penales.

³² La naturaleza del litigio ambiental, por envolver una invariable axiológica, impele al juez para que salga de su papel pasivo, y asuma, de alguna manera, la responsabilidad por la cura de una relación docente entre el derecho y la vida (Cafferatta, 2004, p. 125).

Tomando en cuenta estas ventajas, en varios Estados se han instaurado distintos tipos de judicaturas de acuerdo a las necesidades específicas de cada uno. Existen una variedad de modelos: desde judicaturas itinerantes³³ que se desplazan dentro de determinadas circunscripciones territoriales receptando denuncias y realizando visitas de campo, hasta tribunales ambientales que forman parte de la entidad/ministerio ambiental (función ejecutiva)³⁴ por lo que la doctrina suele llamarles “tribunales cautivos” (Pring & Pring, 2009, p. 26) puesto que tramitan procesos que se suscitan en contra de la misma entidad de la que forman parte³⁵.

Otra opción es instituir una sola judicatura con competencia nacional o judicaturas cuya competencia que abarque circunscripciones territoriales extensas (por ejemplo que abarque varias provincias). Existen también judicaturas que además de tener competencia en materia ambiental tienen competencia sobre asuntos relacionados como derecho agrario, uso de suelo, etc.

Cada modelo tiene sus pros y contras. En todo caso, cada Estado deberá, en base a sus condiciones geográficas, económicas, sociales y ambientales propias, considerar un modelo que se adecúe a sus necesidades y le permita garantizar los derechos ambientales y el derecho al acceso a la justicia. Deben encontrarse soluciones creativas, sin excluir la posibilidad de crear sistemas judiciales desapegados a los modelos tradicionales, que echen mano de los recursos tecnológicos disponibles en esta época. Hemos visto con anterioridad que la tutela judicial en materia ambiental ha requerido de la creación de figuras jurídicas

³³ Brasil posee una judicatura itinerante con competencia en las provincias amazónicas y la corte ambiental de Vermont que cuenta con dos jueces que se trasladan a diferentes áreas receptando denuncias y haciendo visitas de campo (Pring & Pring, 2009, p. 30,31).

³⁴ Sus resoluciones ponen fin a la vía administrativa y en algunos casos no son susceptibles de ser impugnados por la vía judicial, mientras que en otros pueden impugnarse ante un juez de lo contencioso administrativo. Austria, Dinamarca, Costa Rica y Corea del Sur han optado por instaurar este modelo.

³⁵ A diferencia de las judicaturas, estos tribunales administrativos suelen estar conformados tanto por profesionales del derecho como por expertos en otras áreas relacionadas al medio ambiente, de modo que puedan complementarse entre sí para cumplir su labor.

“anómalas”; esto se extiende a los modelos de judicaturas.

Por lo pronto, mientras no existan bases de datos certeras, resulta imposible realizar en esta disertación una recomendación respecto a qué modelo de judicatura podría funcionar en el Ecuador. En todo caso, dejamos planteado que existen varias opciones cuando de crear judicaturas se trata.

6.2.4. Formación de jueces ambientales: En caso de que se lleguen a conformar judicaturas ambientales, el proceso de selección de jueces debe ser riguroso y estar enfocado a reclutar profesionales con un perfil bastante específico³⁶, pues además del compromiso y conciencia ambiental, estos deben tener nociones sobre otras ciencias relacionadas al fenómeno ambiental además de conocimientos jurídicos, debido a que este fenómeno invita a varias ciencias a confluír en una sola fiesta (cfr. Cafferatta, 2004, p. 18). Es por esto que es necesaria la formación de profesionales del derecho que tengan las destrezas y conocimientos que el rol del juez ambiental demanda, para lo cual no basta con que el Consejo de la Judicatura brinde un par de talleres de capacitación eventuales, sino que se vuelve necesario que el Consejo en coordinación con las Universidades desarrollen especializaciones de cuarto nivel dirigidas a quienes deseen prepararse para postular a jueces ambientales. La elaboración de la malla debe ser un trabajo conjunto que involucre a los docentes de las universidades, a los juristas y a las autoridades del Consejo de la Judicatura.

6.2.5. Capacitar a los jueces en temas ambientales: Hasta que el Consejo de la

³⁶ El perfil de juez se modifica radicalmente. En este juego social, apremiado por la naturaleza del litigio ambiental, por envolver una variante axiológica, el juez está empujado a salir de su rol pasivo, y asumir de alguna manera, la responsabilidad por la “cura” de una relación docente entre el derecho y la vida, para adoptar un rol activo, de tutela preventiva, continua, eficaz, enérgica, anticipatoria, temprana, dinámica, rápida, flexible, vigorosa, colaborador, agente de cambio social. Causa “Mendoza, Silvia B. y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza Riachuelo” (<http://web.pnuma.org/gobernanza/documentos/jurisprudencia%20ambiental/Perfil%20del%20Juez.pdf>)

Judicatura considere la posibilidad de crear juzgados ambientales, algunos juristas han planteado que se capacite en temas ambientales a los jueces existentes actualmente. Aunque es una buena recomendación, por nuestra parte creemos que esto reportaría mayores gastos que constituir juzgados, pues si consideramos que prácticamente cualquier juez podría llegar a conocer una causa ambiental, debería entonces invertirse una cantidad ingente de recursos para que todo este personal reciba capacitación. Además, no todos los jueces actuales tienen el perfil que debe tener un juez ambiental, ni la inclinación por los temas ambientales, de modo que las capacitaciones que se realicen no serían aprovechadas por todos estos, con lo cual se produciría un desperdicio de recursos.

6.2.6. Informar a la Población: Por otra parte, se recomienda capacitar a la población respecto a la importancia de proteger el medio ambiente, a sus derechos ambientales y a las vías por las cuales pueden reclamar cuando estos se vean vulnerados. La finalidad es empoderar a la población de modo que esta tome un rol activo en la protección de la Naturaleza y se convierta en fiscalizadora de la gestión ambiental. Brindar información a la población puede incidir significativamente en el aumento de acciones que se presenten por daño ambiental, pues en muchos casos sucede que por desconocimiento las personas se acostumbraron a vivir en un medio ambiente contaminado de modo que no interpusieron ninguna acción para reclamar por esto³⁷ o que cuando quisieron demandar no supieron como hacerlo.

Existen varios medios mediante los cuales se puede poner a disposición de la población esta información:

³⁷ Por ejemplo, el Río Chibunga en la provincia de Chimborazo es uno de los más contaminados del país por la presencia de vertidos agroquímicos provenientes de la zona agrícola por la que atraviesa, así como de vertidos de aguas servidas y productos hidrocarbúricos. A pesar de que expertos han indicado que la contaminación del Río está estrechamente relacionada con la aparición de enfermedades cancerígenas en la población, hasta la actualidad no existe ningún proceso administrativo o judicial por los deterioros que ha sufrido el ambiente.

- a) Mediante la realización de campañas de difusión en los medios de comunicación tradicionales tales como televisión, radio y prensa.
- b) A través de un página web en la que se explique de manera sencilla el procedimiento para interponer acciones. Así lo ha hecho el Tribunal Ambiental Administrativo de Costa Rica en su portal web en el que ha incluido una “Guía para denunciar” (<http://www.tribunalambiental.net/index.php/denuncias-casos>). Las redes sociales también pueden ser un canal útil para la difusión de esta información.
- c) Mediante la realización de eventos públicos en los que se expongan de manera sencilla y didáctica los derechos ambientales y de la Naturaleza, así como los mecanismos para acceder a la justicia en caso de daño ambiental. Esto podría realizarse en coordinación con el Ministerio del Ambiente, pues este también tiene entre sus funciones la educación ambiental.
- d) En coordinación con el Ministerio de Educación, podría incluirse en las mallas de estudios módulos relativos al acceso a la justicia ambiental o brindarse talleres ocasionales al respecto.
- e) La defensoría pública podría incorporar abogados especializados en derecho ambiental que brinden asesoría gratuita a la ciudadanía en caso de que exista un conflicto ambiental.

Finalmente, señalaremos que el proceso de creación de judicaturas debe ir de la mano de un proceso de información a fin de que la ciudadanía conozca del servicio y pueda hacer uso del mismo.

Bibliografía

- Echeverría, H., & Suarez, S. (2013). *Tutela judicial efectiva en materia ambiental: el caso ecuatoriano*. Quito: Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental.
- Peña Chacón, M. (s/a). *El camino hacia la efectividad del Derecho Ambiental*. San José.
- Global Alliance for the rights of Nature; Cedenma; Fundación PachaMama. (n.d.). *Celebran el primer caso exitoso de exigibilidad de los Derechos de la Naturaleza en Ecuador*. Retrieved 06 de Febrero de 2013 from <http://pachamama.org.ec/wp-content/uploads/2011/06/DDN-Caso-Vilcabamba-Ecuador.pdf>
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Organización de Naciones Unidas. (n.d.). *Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo*. Retrieved 29 de Marzo de 2013 from <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>
- Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental. *Justicia Ambiental: Un reto para la gestión ambiental en el Ecuador*. Quito.
- Universidad Católica de Salta. (2007). *Perspectivas Sobre Derecho Ambiental y de la Sustentabilidad*. Salta: Eucasa.
- Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos. (2008). *Acceso a la Justicia en Iberoamérica: Lineamientos para una guía de buenas prácticas*. Santiago.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, Acceso a la justicia y Derecho humanos en Ecuador, . (2009). *Acceso a la Justicia y derechos Humanos en el Ecuador*. Retrieved 29 de Marzo de 2013 from <http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/varios/documentos/BD/Acceso%20a%20la%20justicia%20ECUADOR.pdf>
- Red Amazónica por la Vida Vs. Oleoducto de Crudos Pesados Ecuador S.A., 218-2008 (Sala Única de la Corte Superior de Nueva Loja 29 de julio de 2009).
- Comisión Europea. (2000). *Libro Blanco sobre responsabilidad ambiental*. Luxemburgo: Oficinas de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo. (2013). *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo*. From <http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temasdeanalisis2/derechoaunambientesano/documentos/declaracionderio.pdf>
- Comisión Económica para Europa de la Organización de Naciones Unidas. (1991). *Convenio Sobre la Evaluación del Impacto Ambiental en un Contexto Transfronterizo*. From <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/legaltexts/conventionextspanish.pdf>
- Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental. (2013). *Situación de los derechos de acceso a la información, participación y justicia ambiental en Ecuador*. Quito.

- Crespo, R. *ANÁLISIS COMPARATIVO CON LEGISLACIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA APLICACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD EN MATERIA AMBIENTAL*. Quito.
- Stegmayer, C. (n.d.). *El rol de la justicia en los temas ambientales*. Retrieved 2015 from http://www.terragnijurista.com.ar/doctrina/justicia_ambiental.htm#_ftn7
- Peña Chacón, M. (n.d.). *Daño, responsabilidad y reparación ambiental*. Retrieved 08 de 08 de 2015 from http://cmsdata.iucn.org/downloads/cel10_penachacon03.pdf
- Iturraspe, M., Hutchinson, T., & Donna, E. *Daño Ambiental* (Vol. 1). Buenos Aires: Rubinzal Culzoni.
- González, J. J. (n.d.). *Daño Ambiental y Derecho*. Retrieved 09 de Febrero de 2014 from <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/45/50-17.pdf>
- López, F. (n.d.). *Aproximación conceptual al acceso a la administración de justicia a partir de la teoría de la acción procesal*. From http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0123-43662013000100010&script=sci_arttext.
- Bedon, R. (2015). *Ciclo de Conferencias sobre el Código Orgánico General de los Procesos*. Quito: Ecuagovernment.
- Simon, F. (2013). *Derechos de la naturaleza: ¿innovación trascendental, retórica jurídica o proyecto político?*. Quito: Iuris dictio.
- Lorenzetti, R. (1995). *Las normas fundamentales de derecho privado*. Rubinzal-Culzoni.
- Jucovsky, V. (2011). *Juzgados Ambientales en Brasil*. Lima.
- González, J. (2003). *LA RESPONSABILIDAD POR EL DAÑO AMBIENTAL EN AMÉRICA LATINA*. México D.F.: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente .
- Aguirre, V. (01 de 09 de 2015). *Ciclo de Conferencias sobre el Código Orgánico General de los Procesos*. Auditorio PUCE, Quito.
- Ramirez, E. (2010). *La Oralidad en el Proceso Civil. Necesidad, ventajas y desventajas*. Retrieved 04 de 09 de 2015 from <http://www.eumed.net/rev/cccss/07/eerb3.htm>
- Suárez, S. (2013). *Defendiendo la naturaleza: Retos y obstáculos en la implementación de los derechos de la naturaleza Caso río Vilcabamba*. From FES: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/10230.pdf>
- Peña Chacón, M. (s/f). *El camino hacia la efectividad del Derecho Ambiental*. San José.
- Picado, F. (s/a). *La responsabilidad jurídica*. Retrieved 08 de 08 de 2015 from <http://www.monografias.com/trabajos-pdf4/la-responsabilidad-juridica/la-responsabilidad-juridica.pdf>
- Cafferatta, N. (2004). *Introducción al Derecho Ambiental*. México, DF: Instituto Nacional de Ecología.
- Arcila Salazar, B. (2013). *Las medidas cautelares en el proceso ambiental. Opinión Jurídica* .

- Cafferatta, N. (s/d de s/m de s/a). *Los principios y reglas del Derecho ambiental*. Retrieved 05 de 08 de 2015 from <http://aulavirtual.upsjb.edu.pe/Downloadfile/Docente/AMBIENTE.pdf>
- Crespo, R. (2012). *Acceso a la Justicia Ambiental en materia Minera*. Retrieved 04 de 08 de 2015 from Burneo & Asociados: <http://burneoasociados.com/articulos/acceso-la-justicia-ambiental-en-materia-minera>
- Asencio Mellado, J. M. (1997). *Introducción al derecho procesal*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Devis Echandía, H. (1984). *Teoría General del Proceso*. Buenos Aires: Universidad.
- Diez, M. M. (1977). *Manual de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Plus Ultra.
- Pérez, E. (2008). *Derecho Ambiental*. Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Pring, G., & Pring, C. (2009). *Greening Justice: Creating and Improving Enviromental Courts and Tribunals*. The Access Initiative.
- Iturraspe, M., Hutchinson, T., & Donna, E. (1999). *Daño Ambiental* (Vol. 2). Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni.
- Morales Lamberti, A. (2008). *Gestión y Remediación de Pasivos Ambientales, Políticas y Atribución de Responsabilidad* (Vol. 1). Instituto de Derecho Ambiental y de la Energía.
- Echandía, H. D. (1988). *Teoría General de la Prueba Judicial* (Vol. 1). Buenos Aires: Zavalía.
- Mosset Iturraspe, J. (2000). La prueba de los presupuestos de la responsabilidad civil en el proyecto de 1998. 2000-II (917) .
- Abramovich, V., & Courtis, C. (s/f). *El acceso a la información como derecho*. From <http://www.cdh.uchile.cl/media/publicaciones/pdf/5/276.pdf>
- Carbonell, M. (s/f). *El derecho de Acceso a la Información como derecho fundamental*. From <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2251/4.pdf>
- Carrión, P., & Cárdenas, A. (2013). *Los derechos de acceso en el Ecuador y el derecho de consulta previa, libre e informada*. Quito: Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental.
- Echeverría, H., & Suárez, S. (2011). *Manual de capacitación en Derecho Penal Ambiental*. Quito: Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental.
- Brañes, R. (1992). *Manual de Derecho Ambiental Mexicano*. México D.F.: Fundación Mexicana para la Educación Ambiental, Fondo de Cultura Económica.
- Vargas, C. (2014). *DERECHO AMBIENTAL-PRINCIPIOS RECTORES DEL DERECHO AMBIENTAL (I)*. From Gaceta Judicial: <http://www.gacetajudicial.com.do/derecho-ambiental/principios-rectores-derecho-ambiental1.html>
- Grijalva, A., Pérez, E., & Oyarte, R. (2010). *Desafíos del Derecho Ambiental frente a la Constitución Vigente*. Quito: Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental.
- Bedón, R. (2012). *Apuntes de Clase de Derecho Ambiental*. Quito.

- Albán, M., Barragán, D., Bedón, R., Crespo, R., Echeverría, H., Hidalgo, M., et al. (2011). *Ecuador Ambiental 1996-2011: Un recorrido propositivo*. Quito: Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental.
- Abramovich, V. (2007). *Acceso a la justicia y nuevas formas de participación en la esfera política*. From Portal de Revistas UR: <http://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/454/396>
- Díez Picazo, L. (1999). *Derecho de Daños*. Madrid: Civitas.
- Ruíz, G., & Salazar, E. (s/f). *El Acceso a la Justicia en asuntos ambientales ¿Una carrera de obstáculos?* From <http://www.slideshare.net/ECODES/el-acceso-a-la-justicia-en-asuntos-ambientales-una-carrera-de-obstculos>
- Ávila, R., Grijalva, A., & Martínez, R. (2008). *Desafíos Constitucionales. La Constitución ecuatoriana de 2008 en perspectiva*. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Tribunal Constitucional.
- Rosado, S. (2012). Evolución Histórica del Interés Difuso Ambiental. In G. U. Fernando Rei, *A Efetividade do Direito Ambiental e a Gestao do Meio Ambiente Na América Ibérica* (pp. 27-51). Santos: Editora Universitária Leopoldinum.
- Uribe, G. (2012). El Acceso a la Justicia Ambiental. Hacia un nuevo modelo. In G. Uribe, & F. Rei, *A Efetividade do Direito Ambiental e a Gestao do Meio Ambiente na América Ibérica* (pp. 213-231). Santos: Editora Universitaria Leopoldum.
- Romero, L. (30 de Octubre de 2012). *Ejecución de sentencias*. Retrieved 25 de Julio de 2013 from Investigación Doctrinaria: <http://investigaciondoctrinaria.blogspot.com/2012/10/ejecucion-de-sentencias.html>
- Ávila, R. (2011). *El neoconstitucionalismo transformador. El Estado y el derecho en la Constitución de 2008*. Quito: Abya-Yala; Universidad Andina Simón Bolívar.
- Aguirre, V. (2010). El derecho a la tutela judicial efectiva: una aproximación a su aplicación por los tribunales ecuatorianos. *Foro*.
- Echeverría, H., & Suarez, S. (2013). *Tutela judicial efectiva en materia ambiental: el caso ecuatoriano*. Quito: Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental.
- Sustain, C., & Holmes, S. (2011). *El Costo de los Derechos*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno editores.
- Viver Pi-Sunyer, C., & otros. (2006). *Jurisdicción Constitucional y Judicial en el Recurso de Amparo*. Valencia: Trant Lo Blanch.
- Guaranda, W. (2010). *Acciones jurídicas para establecer responsabilidades por daño ambiental en el Ecuador*. Quito: Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos.
- Peña, M. (2013). *Daño Ambiental y Prescripción*. Revista Judicial.
- Bedón, R. (2010). *Responsabilidad Civil y Daño Ambiental*. Loja.
- Bedón, R. (2011). Aspectos procesales relativos al daño ambiental en el Ecuador. *Ius Humani*.
- Echeverría, H., & Suárez, S. (2011). *Manual de Capacitación de Derecho Penal Ambiental*. Quito: CEDA. (n.d.).

ANEXOS

Contenidos

Anexo 1.....	3
Anexo 2.....	7
Anexo 3.....	8
Anexo 4.....	11
Anexo 5.....	13
Anexo 6.....	14
Anexo 7.....	15

Anexo 1

MATRIZ DE ANALISIS

Está es la “matriz de análisis” a la que se hace referencia en el capítulo metodológico. Está compuesta por tres tablas, una por cada uno de los factores que hemos identificado que tienen incidencia en la materialización del acceso a la justicia. La primera columna de cada tabla señala el factor sobre el que tratará el análisis, mientras que en la segunda columna se presenta la definición del mismo. En la cuarta columna se han establecido las dimensiones de cada factor y de estas se derivan una serie de indicadores. Para el análisis se verificó, en base a la información de las fuentes propias de cada factor, si estos cumplían o no con lo establecido en los indicadores y aquellos en los que existían deficiencias o presentaban observaciones fueron trasladados al Capítulo V sobre “Análisis de la Información” (remitirse a este capítulo para ver el desarrollo del análisis). Por ejemplo, en relación al factor “legislación procesal en relación a la justicia ambiental” se hizo una revisión de la normativa interna relacionada y se verificó si en esta existen acciones legales (como lo señala el primer indicador del factor). En las páginas a continuación se encuentran las tablas mencionadas.

FACTOR QUE AFECTA AL OBJETO DE ESTUDIO	DEFINICION CONCEPTUAL	DIMENSIONES	INDICADORES	FUENTE
LEGISLACION PROCESAL EN RELACION A LA JUSTICIA AMBIENTAL	<i>Conjunto de normas que regulan el desenvolvimiento de aquellos procesos jurisdiccionales mediante los cuales se espera obtener la reparación y restauración de los componentes ambientales afectados por un evento dañoso.</i>	1. Libre acceso a los órganos judiciales.	<ul style="list-style-type: none"> Existencia de acciones legales. Existencia de medidas preventivas y cautelares. Existencia de judicaturas independientes, predeterminadas y pre existentes al conflicto. Existencia de judicaturas especializadas. Accesibilidad a los órganos de justicia. Existencia de normas de organización del proceso adecuadas. 	Normativa interna (Constitución, Art. 42 y 43 LGA, COGEP, Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional)
		2. Resolución motivada	<ul style="list-style-type: none"> Existencia de normas sobre motivación. 	
		3. Intangibilidad de las decisiones	<ul style="list-style-type: none"> Existencia de normas que establezcan la inmutabilidad de las decisiones. 	
		4. Ejecutabilidad de las decisiones	<ul style="list-style-type: none"> Existencia de normas que establezcan los mecanismos de los que dispone el juez para hacer cumplir lo juzgado. 	
		5. Recursos contra las decisiones.	<ul style="list-style-type: none"> Existencia de recursos. 	

FACTOR QUE AFECTA AL OBJETO DE ESTUDIO	DEFINICION CONCEPTUAL	DIMENSIONES	INDICADORES	FUENTE
POLITICAS ADMINISTRATIVAS EN RELACIÓN AL ACCESO A LA JUSTICIA AMBIENTAL	<i>Lineamientos formulados por parte del órgano instrumental de la Función Judicial (Consejo de la Judicatura) para asegurar el correcto, eficiente y coordinado funcionamiento de los órganos jurisdiccionales en aquellos procesos que se lleven a cabo por daño ambiental.</i>	1. Capacitación a jueces en temas ambientales.	<ul style="list-style-type: none"> Programas de capacitación en derecho ambiental 	Oficios
		2. Asignación presupuestaria a la consolidación del derecho al acceso a la justicia ambiental.	<ul style="list-style-type: none"> Partidas presupuestarias 	
		3. Capacitación a la población en acceso a la justicia ambiental.	<ul style="list-style-type: none"> Manuales de información y promoción 	
		4. Información	<ul style="list-style-type: none"> Bases de datos procesadas y consolidadas a nivel jurisdiccional. 	
		5. Eliminación de barreras.	<ul style="list-style-type: none"> Planes y programas para fomentar el acceso a la justicia. Manuales de buenas prácticas para el aseguramiento del acceso a la justicia. Informes del estado de implementación de la política pública para el acceso a justicia. Plan nacional de educación en justicia; Informe de gestión y cumplimiento de planes. 	
		6. Creación de judicaturas ambientales.	<ul style="list-style-type: none"> Proyectos de creación, o modificación de unidades y/o sistemas jurisdiccionales. 	

FACTOR QUE AFECTA AL OBJETO DE ESTUDIO	DEFINICION CONCEPTUAL	DIMENSIONES	INDICADORES	FUENTE
PRÁCTICAS JUDICIALES DENTRO DE LOS PROCESOS POR DAÑO AMBIENTAL EN SEDE JUDICIAL	<i>Serie de actos jurídicos llevados a cabo por el juez en el ejercicio de su potestad jurisdiccional y por los funcionarios judiciales a su cargo, a lo largo de la tramitación de las diferentes etapas de un proceso de carácter ambiental.</i>	1. Libre acceso a los órganos judiciales.	<ul style="list-style-type: none"> Existencia de judicaturas independientes, predeterminadas y pre existentes al conflicto. Existencia de judicaturas especializadas. Libre acceso a los órganos jurisdiccionales. Igualdad de condiciones. Cumplimiento de las normas de procedimiento. 	Expedientes judiciales casos “Río Vilcabamba” y “Lagunas de Oxidación”
		2. Resolución motivada	<ul style="list-style-type: none"> Existencia de resolución motivada 	
		3. Intangibilidad de las decisiones	<ul style="list-style-type: none"> Se respetó la inmutabilidad de la decisión 	
		4. Ejecutabilidad de las decisiones	<ul style="list-style-type: none"> La resolución contenía mandatos ejecutables en la práctica. La resolución fue ejecutada en su totalidad. Se logró la tutela efectiva de la Naturaleza y derechos ambientales 	
		5. Recursos contra las decisiones.	<ul style="list-style-type: none"> Les fue posible a las partes ejercer su derecho a recurrir. 	

Anexo 2



OFICIO-CJ-EFJ-2015-1665

TR: CJ-INT-2015-29210

Quito D.M., 4 de junio de 2015

Señora
Renata Nieto Moreno
Presente.-

De mi consideración:

En atención a su Oficio S/N de fecha 19 de mayo de 2015, recibido en la Escuela de la Función Judicial en la misma fecha, en el que solicita información relacionada con las capacitaciones realizada por la Escuela de la Función Judicial en temas ambientales, me permito poner en su conocimiento que una vez realizada la búsqueda en los archivos de la escuela, no se ha encontrado documentación de capacitaciones a jueces o funcionarios de la función judicial en temas ambientales.

Adicionalmente me permito poner en su conocimiento que la Escuela de la Función Judicial es un ente de formación y capacitación, por lo que respecto a las cantidades de procesos y campañas informativas llevados por el Consejo de la Judicatura en relación a temas ambientales, se sugiere dirigir su solicitud a la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial del Consejo de la Judicatura y Dirección Nacional de Comunicación del Consejo de la Judicatura.

Lo que me permito comunicar para los fines pertinentes.

Atentamente,


Tomás Alvear Peña
DIRECTOR NACIONAL
ESCUELA DE LA FUNCIÓN JUDICIAL



Elaborado por: Raúl Arroba	Revisado por: Sandra Caicedo
----------------------------	------------------------------

Anexo 3



OFICIO-CJ-DNDMCSJ-2015- 36
TR: CJ-INT-2015-39282

Señorita
Renata Nieto Moreno

De mi consideración:

Por medio del presente y en virtud del oficio S/N, de fecha 13 de julio de 2015, me permito indicar lo siguiente:

El Código Orgánico de la Función Judicial establece de manera expresa las principales facultades del Consejo de la Judicatura, de este modo, el artículo 264 del precitado código, indica:

“Art. 264.- FUNCIONES.- Al Pleno le corresponde:

a) Crear, modificar o suprimir salas de las cortes provinciales, tribunales penales, juzgados de primer nivel y juzgados de paz; así como también establecer el número de jueces necesarios previo el informe técnico correspondiente (...).”

En concordancia con ello y a razón de la consulta planteada, el artículo 246 del Código Orgánico de la Función Judicial establece:

“Art. 246.- CREACION DE JUDICATURAS ESPECIALES.- En cualquier tiempo, atendiendo al mandato constitucional, el Consejo de la Judicatura podrá establecer judicaturas especiales de primer nivel, para que conozcan de las reclamaciones por violación de los derechos de la naturaleza, cuestiones relativas a adjudicación de tierras, reclamaciones del derecho a las aguas, reclamaciones relativas a la soberanía alimentaria, violaciones a los derechos de los consumidores, deportación de extranjeros, garantías de los inmigrantes. El Consejo de la Judicatura distribuirá la competencia en razón del territorio y la materia, salvo que la ley expresamente contenga previsiones al respecto.”

Lo anterior guarda concordancia con las regulaciones en torno a la legalidad de la competencia previstas en el artículo 157 del mismo cuerpo legal y que en su parte pertinente indica:

“Excepcionalmente, y previo estudio técnico que justifique tal necesidad, el Consejo de la Judicatura podrá modificarla,

únicamente en los casos de creación, traslado, fusión o supresión de salas de cortes, tribunales y juzgados...”.

Las normas precitadas establecen el sustento que hace posible la creación de judicaturas especializadas y los parámetros que el legislador ha establecido para modificar la competencia. Sin embargo, para ejercer las facultades determinadas por el legislador, se requiere de una fundamentación técnica que haga posible sustentar la decisión del Pleno.

De este modo, si bien es cierto el Consejo de la Judicatura tiene la facultad de crear, modificar o suprimir judicaturas, dicha decisión está supeditada a al informe técnico previo que evidencie la necesidad, justifique la decisión y pondere los factores de análisis que permitan hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia.

A efectos de profundizar brevemente lo explicado, me referir algunas de las variables de análisis que se utilizan para el informe técnico que se lleva a conocimiento del Pleno a efectos de considerar la creación, modificación o supresión de judicaturas:

- **Carga Procesal.-** Esta variable permite analizar la carga ingresada, en trámite y resuelta en la judicatura existente; se estima también la capacidad de resoluciones de las causas por materia. Aquello hace posible definir el incremento de juezas y jueces o la creación de judicaturas especializadas;
- **Población Atendida.-** La variable población revisa la cantidad de habitantes existentes por provincia, cantón y parroquia, con ello se analiza la cantidad de ciudadanos que se beneficiarán con la apertura del servicio. En este aspecto también se considera la población “flotante” en una zona fruto de circunstancias específicas en el territorio que hacen necesario el incremento de juezas y jueces en una localidad.

En el mismo sentido, esta variable hace posible precisar la competencia territorial a otorgar.

Un factor adicional será la tasa de jueces por cada cien mil habitantes, lo cual entrega un rubro de comparación a nivel nacional y regional, posibilitando la generación de un servicio que correlaciona la demanda de la ciudadanía con la cantidad de servidores requeridos para su atención;

- **Acceso.-** La variable acceso evalúa la distancia del servicio judicial más cercano para las distintas poblaciones atendidas. En este sentido, se consideran también las rutas o vías que hacen posible el acceso de la ciudadanía al servicio de justicia.

Otros aspectos que se consideran para esta variable son: categoría de las carreteras, tipo de servicios de transporte, frecuencia del servicio de transporte y cantidad de frecuencias existentes que tienen su recorrido hacia la judicatura competente.

- **Conflictividad.-** Esta variable permite identificar las causas o circunstancias más concurrentes propias del tipo de conflictividad de una localidad. De manera general se traduce en las contravenciones o delitos más recurrentes en el territorio, sin perjuicio de que se agreguen otras consideraciones de análisis.
- **Cooperación Interinstitucional.-** La intención actual es generar un trabajo coordinado con las otras instituciones públicas que hacen posible la efectividad del servicio de justicia. Por ello, es importante analizar la capacidad instalada de las demás instituciones que se tornan indispensables para el desarrollo de los procesos judiciales.

Dichas variables que han sido referidas a manera general, hacen posible que el Pleno del Consejo de la Judicatura considere y analice las propuestas de creación, modificación o supresión de judicaturas o competencias. No obstante, como se indicó previamente, este análisis exige una ponderación que las variables de cada localidad definen dada su especificidad, con lo cual se decide cuál es la mejor opción en torno al servicio a de justicia a ofrecer a la ciudadanía.

De esta manera, la creación de judicaturas especializadas, como por ejemplo aquella para conocer las reclamaciones en torno a la violación de derechos de la naturaleza, requiere de un análisis previo que haga posible determinar la mejor opción de servicio, haciendo posible garantizar de una manera más efectiva el derecho de acceso a la justicia y en este caso, los derechos de la naturaleza.

Particular que pongo a su conocimiento para los fines pertinentes.

Atentamente,



Esteban Morales Moncayo

**DIRECTOR NACIONAL DE INNOVACIÓN, DESARROLLO
Y MEJORA CONTINUA DEL SERVICIO JUDICIAL**

DNIDMCSJ/TFV

Anexo 4



OFICIO No.CJ-DNEJ-2015-12

TR: CJ-INT-2015-139

Quito D.M., 27 de mayo de 2015

Señorita
Renata Estefanía Nieto Moreno
Presente.

De mi consideración:

Dando cumplimiento al Art. 66 numeral 23 de la Constitución del Ecuador y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se da respuesta al OFICIO remitido por usted en el cual solicita información estadística referente a los procesos ambientales que se han llevado a cabo en las diferentes judicaturas durante los años 2012, 2013 y 2014.

Me permito indicar que se ha realizado un análisis de la información estadística y se han determinado aquellos procesos judiciales por delitos ambientales registrados en las diferentes provincias.

Por lo expuesto anteriormente, sírvase encontrar adjunto un archivo de Excel con la información de las causas ingresadas y resueltas catalogadas por tipo de delito contra el ambiente, que han sido registradas en todas las judicaturas durante el período solicitado.

Sin otro particular por el momento, suscribo de Usted.

Atentamente,

Econ. Daniela Carrillo
SUBDIRECTORA NACIONAL DE PRODUCCIÓN ESTADÍSTICA

Elaborado por:	Ing. Patricio Naranjo
----------------	-----------------------

CONSEJO DE LA JUDICATURA
DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUDIOS JURIMÉTRICOS Y ESTADÍSTICA

NÚMERO DE CAUSAS INGRESADAS Y RESUELTAS 2012 - 2014 POR PROVINCIA Y DELITO

PROVINCIA	DELITO	CAUSAS INGRESADAS 2012	CAUSAS INGRESADAS 2013	CAUSAS INGRESADAS 2014	CAUSAS RESUELTAS 2012	CAUSAS RESUELTAS 2013	CAUSAS RESUELTAS 2014
AZUAY	DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE	13	9	8	2	8	10
AZUAY	OTRAS DESTRUCCIONES	2	2	1	-	4	3
BOLIVAR	DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE	4	3	8	4	2	10
BOLIVAR	OTRAS DESTRUCCIONES	3	2	1	4	4	3
CAÑAR	DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE	14	19	15	13	30	31
CAÑAR	OTRAS DESTRUCCIONES	3	4	2	1	4	6
CARCHI	DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE	76	71	61	79	73	142
CARCHI	OTRAS DESTRUCCIONES	1	-	-	1	-	1
CHIMBORAZO	DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE	14	7	36	5	4	16
CHIMBORAZO	OTRAS DESTRUCCIONES	-	-	-	2	-	1
COTOPAXI	DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE	3	9	4	2	3	9
COTOPAXI	OTRAS DESTRUCCIONES	1	3	-	1	5	5
EL ORO	DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE	221	518	244	65	306	226
EL ORO	OTRAS DESTRUCCIONES	-	1	-	5	2	2
ESMERALDAS	DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE	42	171	91	14	29	50
ESMERALDAS	OTRAS DESTRUCCIONES	-	-	-	1	-	-
GALAPAGOS	DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE	12	8	7	1	2	11
GUAYAS	DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE	90	77	69	19	66	65
GUAYAS	OTRAS DESTRUCCIONES	5	6	3	2	1	7
IMBABURA	DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE	9	35	89	17	12	72
IMBABURA	OTRAS DESTRUCCIONES	1	-	-	5	2	5
LOJA	DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE	133	150	158	80	153	141
LOJA	OTRAS DESTRUCCIONES	-	1	-	4	2	3
LOS RIOS	DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE	5	10	3	2	1	5
LOS RIOS	OTRAS DESTRUCCIONES	1	1	-	1	1	9
MANABI	DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE	8	10	19	9	11	9
MANABI	OTRAS DESTRUCCIONES	1	1	-	4	5	4
MORONA SANTIAGO	DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE	17	11	9	14	10	11
MORONA SANTIAGO	OTRAS DESTRUCCIONES	1	2	-	2	2	2
NAPO	DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE	13	11	11	5	6	12
NAPO	OTRAS DESTRUCCIONES	6	1	-	2	2	-
ORELLANA	DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE	5	16	17	3	4	19
ORELLANA	OTRAS DESTRUCCIONES	4	6	1	4	4	2
PASTAZA	DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE	3	1	6	4	1	4
PASTAZA	OTRAS DESTRUCCIONES	-	-	-	1	-	2
PICHINCHA	DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE	16	26	46	3	13	32
PICHINCHA	OTRAS DESTRUCCIONES	5	5	2	3	7	14
SANTA ELENA	DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE	-	-	2	-	-	1
SANTO DOMINGO DE LOS TSACHILAS	DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE	22	12	9	5	4	23
SANTO DOMINGO DE LOS TSACHILAS	OTRAS DESTRUCCIONES	1	1	1	-	6	2
SUCUMBOS	DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE	97	121	116	74	92	105
TUNGURAHUA	DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE	-	12	9	2	5	8
TUNGURAHUA	OTRAS DESTRUCCIONES	-	-	-	-	-	2
ZAMORA CHINCHIPE	DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE	47	33	31	22	35	36
TOTAL		899	1.376	1.079	507	921	1.121

Fuente: Sistema Automático de Trámites Judiciales (SATJE)

Fecha de corte: 31 de enero de 2015

Anexo 5



OFICIO-CJ-DG-2015-1099
Quito D.M., 24 julio 2015

TR: CJ-INT-2015-38728

Señorita
Renata Nieto Moreno
renieto@udlanet.ec
Ciudad.-

ASUNTO: Solicitud de información al Consejo de la Judicatura

De mi consideración:


En atención a su escrito de fecha 13 de julio de 2015, en el cual solicitó a Subdirección Nacional de Presupuesto información relacionada a la asignación presupuestaria para justicia ambiental, así como para la creación de judicaturas ambientales, me permito poner en su conocimiento lo siguiente:

Mediante memorando No. CJ-DNF-2015-1593 de 22 de julio de 2015, la Dirección Nacional Financiera establece que en relación a la pregunta sobre la asignación presupuestaria para la justicia ambiental de los últimos 7 años, el presupuesto asignado a la Función Judicial no se encuentra distribuida por materia, por lo tanto resulta imposible entregar esta información.

Sobre lo consultado en relación a la asignación presupuestaria para la creación de judicaturas ambientales, es menester poner en su conocimiento que los delitos de naturaleza ambiental son conocidos por los jueces en el ámbito penal, civil y administrativo dependiendo del daño causado, es decir no existe dentro de la Función Judicial Judicaturas que atiendan exclusivamente los delitos de orden ambiental.

Lo que me permito poner en su conocimiento para los fines consiguientes.

Atentamente,


Dr. Esteban Zavala Palacios
DIRECTOR GENERAL (S)
CONSEJO DE LA JUDICATURA

Adjunto: Memorando No. CJ-DNF-2015-1593 (2 fojas)

Anexo 6



OFICIO CJ-DNASJ-SNAJPJ-2015-050

Quito D.M., 3 de agosto de 2015

Señorita
Renata Nieto
Presente


De mi consideración:

Reciba un cordial saludo de la Dirección Nacional de Acceso a los Servicios de Justicia.

Dando respuesta al oficio sin número por el cual solicita información respecto a los programas que la Subdirección Nacional de Acceso a la Justicia y Pluralismo Jurídico ha implementado en "justicia ambiental", debo señalar lo siguiente:

- 1.- La Subdirección Nacional de Acceso a la Justicia y Pluralismo Jurídico, fue creada en el mes de octubre del 2013, por lo que no contamos con la información en el período que nos solicita.
- 2.- Es objetivo de esta Dirección Nacional, a través de la Subdirección de Acceso a la Justicia y Pluralismo Jurídico, el generar programas o políticas para eliminar barreras estructurales que impiden el acceso a justicia a personas y colectividades, pertenecientes a grupos de atención prioritaria.
- 3.- En este marco, si bien al momento no estamos enfocando nuestro trabajo en la generación de programas y políticas que fortalezcan la justicia ambiental, no descartamos hacerlo en el futuro, para lo cual sus recomendaciones serán bienvenidas.

Atentamente,


Patricia Salazar Pazmiño

DIRECTORA NACIONAL DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE JUSTICIA





URGENTE

OFICIO-CJ-DNC-2015-27

Quito D.M., 8 de julio de 2015

TR: CJ-INT-2015-35385

Señorita
Renata Nieto Moreno
Presente.-

De mi consideración:

En respuesta al pedido realizado por **Renata Estefanía Nieto Moreno** sobre la realización de *capacitaciones o campañas informativas en relación a los derechos ambientales y los de la naturaleza o campañas de cómo acceder al sistema judicial en el caso de que se presente un daño ambiental*, me permito indicarle que la Dirección Nacional de Comunicación del Consejo de la Judicatura, no ha realizado campañas en esos temas.

Por su gentil atención, anticipo mis agradecimientos.

Atentamente,

Lcda. Karen Jácome M.
Directora Nacional de Comunicación Social
CONSEJO DE LA JUDICATURA

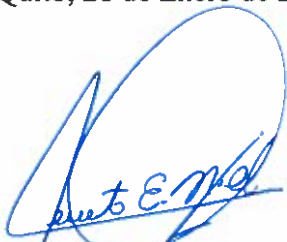
DECLARACION Y AUTORIZACION

Yo, **Renata Estefanía Nieto Moreno**, C.I. 1714151345, autora del trabajo de graduación intitulado: "ACCESO A LA JUSTICIA SEGÚN EL PRINCIPIO 10 DE LA DECLARACIÓN DE RÍO SOBRE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO EN CASOS DE DAÑO AMBIENTAL EN EL ECUADOR", previa la obtención del grado académico de ABOGADO en la Facultad de Jurisprudencia:

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, de conformidad con el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a difundir a través del sitio web de la Biblioteca de la PUCE el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de Universidad.


Quito, 28 de Enero de 2016



Renata Nieto Moreno


C.I. 1714151345

 **REPÚBLICA DEL ECUADOR**
DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTRO CIVIL
IDENTIFICACIÓN Y CEDULACIÓN



CÉDULA DE
CIUDADANÍA
APELLIDOS Y NOMBRES
**NIETO MORENO
RENATA ESTEFANÍA**
LUGAR DE NACIMIENTO
**PICHINCHA
QUITO
BENALCAZAR**
FECHA DE NACIMIENTO **1989-06-19**
NACIONALIDAD **ECUATORIANA**
SEXO **F**
ESTADO CIVIL **SOLTERO**

Nº **171415134-5**





INSTRUCCIÓN
SUPERIOR

PROFESIÓN / OCUPACIÓN
ESTUDIANTE

E233394222

APellidos y Nombres del Padre
NIETO MAURICIO RAUL

APellidos y Nombres de la Madre
MORENO GLORIA RENE

Lugar y Fecha de Expedición
**QUITO
2014-12-22**

Fecha de Expiración
2024-12-22


DIRECTOR GENERAL


FIRMA DEL CEDULADO







000748275